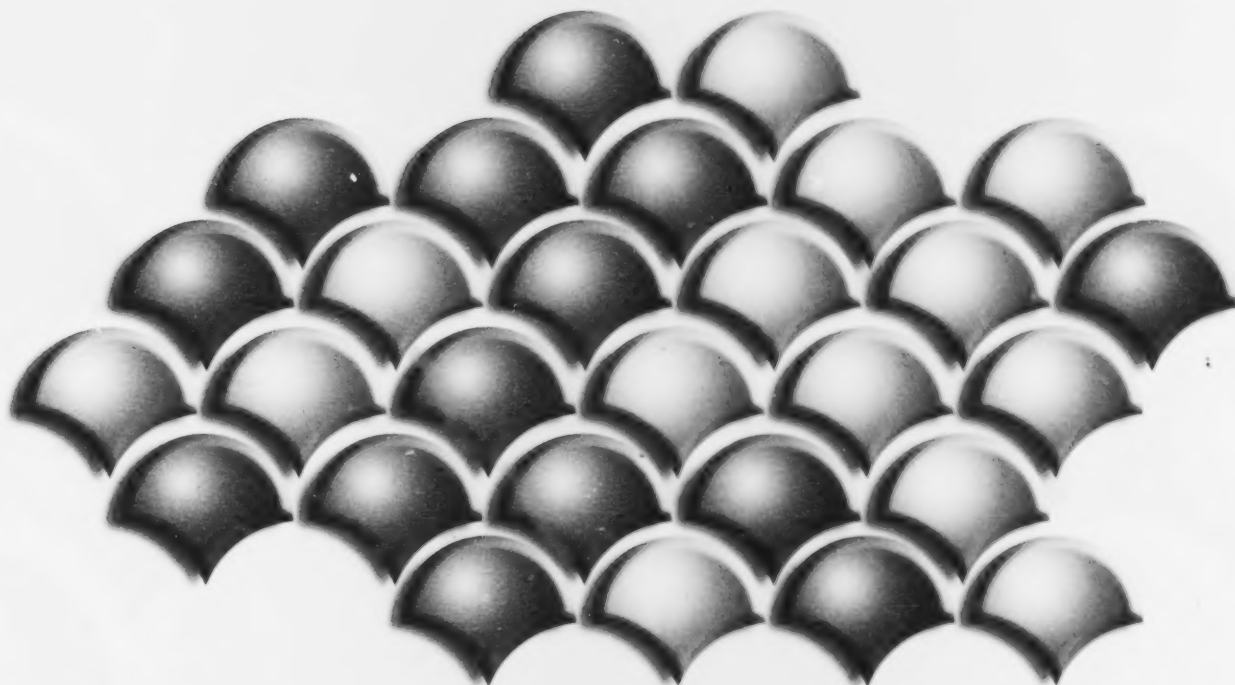


**BUREAU DU
COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES**



**OFFICE OF THE
COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES**



**ANNUAL REPORT
2003 - 2004**

Annual Report of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick

COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK



COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

The logo of the Office of the Commissioner of Official Languages is an artistic rendering of people gathered together and represents the relationship between New Brunswick's linguistic communities. It also represents the principles upon which the Office has been created, principles that are found in the preamble to the *Official Languages Act*.

2003 - 2004

Annual Report 2003-2004

Published by:

Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick

440 King Street
King Tower, Suite 646
Fredericton, New Brunswick
E3B 5H8
Canada

telephone (TTY): (506) 444-4229
toll free (TTY): 1 888 651-6444
facsimile: (506) 444-4456
www.officiallanguages.nb.ca

September 2004

Design: Communications New Brunswick

Printing and Binding: Merritt Press

ISBN 1-55396-329-6
ISSN1712-0381 (print edition)
ISSN1712-039X (online edition)

Printed in New Brunswick

CNB 2659



The Honourable **Bev Harrison**
Speaker of the Legislative Assembly of New Brunswick
Legislative Building
Centre Block
P.O. Box 6000
Fredericton, N.B.
E3B 5H1

Mr. Speaker:

Pursuant to Section 43(21) of the Official Languages Act, I am pleased to submit the first report concerning the activities of the Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick for the period of April 1, 2003 to March 31, 2004.

Respectfully submitted,

Michel A. Carrier, Q.C.
Commissioner of Official Languages for New Brunswick



TABLE OF CONTENTS

<i>FROM THE COMMISSIONER</i>	7
<i>SUMMARY</i>	9
<i>CHAPTER ONE</i>	10
LEGISLATION	10
COURT DECISIONS REGARDING OFFICIAL LANGUAGES	12
<i>CHAPTER TWO</i>	15
MANDATE AND ROLE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES	15
<i>CHAPTER THREE</i>	17
SECRETARIAT OF THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES	17
<i>CHAPTER FOUR</i>	19
PROCEDURE FOR FILING AND HANDLING COMPLAINTS AND ANALYSIS OF COMPLAINTS	19
<i>CHAPTER FIVE</i>	24
PROMOTION OF THE AVANCEMENT OF BOTH OFFICIAL LANGUAGES IN THE PROVINCE	24
A. CELEBRATION OF OUR ACHIEVEMENTS	24
B. PROMOTION OF THE ADVANCEMENT OF THE EQUALITY OF STATUS AND EQUAL RIGHTS AND PRIVILEGES OF BOTH OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES	26
<i>APPENDIX</i>	29





"The Government must develop a master plan in order to implement programs aimed at meeting the Act's requirements."

FROM THE COMMISSIONER

The time has come for me to submit the first annual report of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick. This is an historic event of which I am extremely proud. Thanks to the establishment of the position of Official Languages Commissioner, provided for under the new *Official Languages Act* (the Act), the public is now assured of the services of a protector of linguistic rights in cases where a perceived violation of the Act results in the filing of a complaint.

During this first year of operation, I devoted a great deal of time to setting up the Office of the Commissioner and determining my role in light of the Act and the duties performed by other individuals in similar positions.

This first report will therefore not present all of the important issues arising from the rights, obligations, and principles contained in the Act. That can be done only in subsequent annual reports, as my office gathers statistics in order to take stock of the situation with respect to official languages and the delivery of services of equal quality by government institutions. To do otherwise would be misleading.

There seems to be a perception within Government and elsewhere that, with the adoption of the Act in 2002 and the establishment of the Office of the Commissioner in 2003 under section 43 of the Act, the Commissioner would be responsible for implementing measures and programs related to the Government's obligations in the area of official languages. The Act is clear in this regard: the Premier is responsible for administering the Act, and the Legislature and Government have the authority to take any appropriate measures to advance the equality of status and use of English and French.

Of course, the Commissioner does have an essential role to play, but that role is limited to ensuring compliance with the Act and promoting the advancement of both official languages in the province. The Act provides that the Commissioner shall carry out his duties with absolute independence from the Government and all other organizations, governmental or otherwise. I therefore do everything in my power to guard this independence so that the public's complaints regarding perceived violations of the Act are handled impartially.

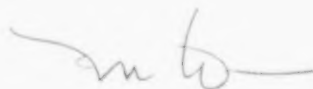
The goodwill that I have observed among elected officials and senior public servants over the past year in office augurs well for the establishment of the necessary measures to ensure compliance with the Act. However, that is not enough. The Government must develop a master plan in order to implement programs aimed at meeting the Act's requirements. Such a comprehensive plan would include the obligation for each of the institutions subject to the Act to develop its own implementation strategy, along with a schedule for introducing the programs and measures identified with a view to complying with the Act. The co-ordination of this master plan should be entrusted to an existing government department or office that would act as a clearinghouse for all matters arising from the implementation of programs developed by the various government institutions. This central agency would be responsible for co-ordinating the collection of data which would serve to measure the degree of progress of the programs implemented.

This type of co-ordination would enable me, as Commissioner, to note annually the efforts made by the Government to advance equality, and their results. A comprehensive plan would also emphasize to public servants the Government's firm commitment to implementing the measures required to ensure compliance with the Act and clearly demonstrate the

willingness of the senior management of the various government institutions to carry out those measures.

This year, I had the opportunity to clarify my role, set up the Office of the Commissioner, and establish contacts allowing me to intervene on a case-by-case basis with the institutions concerned. I witnessed good faith both inside and outside of Government with regard to the objectives of the *Official Languages Act*. My task now is to continue my efforts to establish an overall strategy for promoting the advancement of English and French in the province.

Thus, as the year comes to an end, I am pleased with the progress achieved in relation to official languages, and I am convinced of the importance of the role of the Commissioner of Official Languages as an agent of change with regard to respect for linguistic rights. We can be proud of our achievements in the area of official languages. We are off to a good start, but much remains to be done. As Commissioner of Official Languages, I therefore want to build on this success with patience, tolerance, and respect for others.



Michel A. Carrier, Q.C.

SUMMARY

The Commissioner of Official Languages, Michel Carrier, is presenting the first annual report of the Commissioner of *Official Languages for New Brunswick* to the Legislative Assembly. This is an historic event given that the Official Languages of New Brunswick Act, chapter O-1 of the Revised Statutes of 1973, made no provision for an official languages commissioner. From now on, the public will be able to see on a yearly basis how the situation in New Brunswick has evolved with respect to official languages.

Since this is in fact the Commissioner's first annual report, Chapter Three describes the organization of the office, the development of procedures for receiving and handling complaints, and the steps taken by the Commissioner to familiarize himself with the content and intent of the *Official Languages Act*.

The first chapter examines the advancement of official languages in New Brunswick in light of the provincial legislation and the main decisions of the Supreme Court and the New Brunswick Court of Appeal in this area.

Chapter Two deals with the Commissioner's interpretation of subsection 43(9) of the *Official Languages Act*, which sets out his mandate.

Chapter Four looks at the complaints received and the measures taken in each case up to the end of March

2004. The Commissioner takes the opportunity to highlight the importance of the procedure for filing and handling complaints under the Act as a way for citizens to ensure compliance with the legislation.

Lastly, Chapter Five takes up the issue of promotion and advancement of the province's two official languages. This issue is raised from the perspective of celebrating our collective achievements when it comes to official languages and development of the province's linguistic communities, as well as that of inviting the Legislative Assembly and the Government to take action with a view to advancing the equality of status and equal rights and privileges of the two linguistic communities. The Commissioner also wishes to remind the Legislative Assembly and the Government of the power conferred upon them by section 5 of the Act and to emphasize the importance of a firm commitment by the Government to achieving the objectives of the *Official Languages Act* by developing implementation mechanisms.

Since the Commissioner is presenting his first activity report after only one year in office, he does not offer any specific recommendations to the Legislative Assembly. He considers that, as the years go by, he will be able to comment on the advancement of the equality of status and equal rights and privileges of the official languages and the linguistic communities on the basis of the objective findings he makes and the studies or investigations he conducts.

CHAPTER ONE

OFFICIAL LANGUAGES ACT: AFFIRMATION OF A FIRM POLITICAL WILL

Advancement of the equality of status and use of English and French, both across the country and within the province, occurs sometimes in small steps, sometimes in sweeping strokes of the pen. Such progress does not take place in a vacuum. The adoption of the *Official Languages Act* of New Brunswick in 1969 and its replacement by a new Act in 2002 were the result of significant events in the area of language rights, along with changes in values and perspectives to which those events gave rise.

It is clear that the many demands of the various institutions representing the interests of the Francophone linguistic community helped to make the Anglophone linguistic community more aware of the need for linguistic accommodation and of the importance of conditions favourable to the cultural, social, and economic development of the linguistic minority. It must also be acknowledged that the adoption of statutes and administrative measures promoting the equality of the two official language communities in New Brunswick would have been impossible without the consent, solidarity, and support of New Brunswick's Anglophone linguistic majority. This was a major societal change that remains dynamic and alive today and continues to evolve as values in this area change.

To provide some context when it comes to language rights, we need to be familiar not only with the content of the *Official Languages Act* of New Brunswick and that of Canada, but also with the court decisions relating to official languages, particularly those of the Supreme Court of Canada:

We are therefore going to take a look at this advancement of equality, consider the changes in our collective values as represented by New Brunswick's adoption of statutes intended to further the cause of linguistic equality in the province, and offer a very brief description of the evolution in the area of official languages by presenting the principal decisions of the Supreme Court and the New Brunswick Court of Appeal.

LEGISLATION

Official Languages of New Brunswick Act (1969)

On April 18, 1969, the government of Louis J. Robichaud passed the *Official Languages of New Brunswick Act*. This was an historic event since passage of this Act in a way addressed the historical demands of New Brunswick's French-language minority for equal treatment with respect to language, particularly in the area of education. Like the Canadian government, New Brunswick was therefore taking a decisive step towards official bilingualism. Although this Act was mainly declaratory, it had enormous symbolic value. It had the effect of serving as a catalyst for fundamental changes with regard to official languages and, more particularly, for structural changes facilitating the advancement of equality of status and equal rights and privileges for the province's two official languages.

An Act Recognizing the Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick (1981)

On July 17, 1981, the Hatfield government passed *An Act Recognizing the Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick*, commonly called *Bill 88*. This Act is a declaration that the Legislative Assembly of New Brunswick acknowledges the province's unique character and officially recognizes the English linguistic community and the French linguistic community, as well as the equality of status and the equal rights and privileges of both.

The Act states, for instance, that the Government of New Brunswick shall ensure protection of the equality of status and the equal rights and privileges of the official linguistic communities and in particular their right to distinct cultural, educational, and social institutions. It also states that, in its laws, in the allocation of public resources, and in its policies and programs, the Government shall take positive actions to promote the cultural, economic, educational, and social development of the official linguistic communities. This amounts to recognition of the principle of collective rights for the province's linguistic communities and the unique characteristics of both.

Canadian Charter of Rights and Freedoms

Fundamental statements concerning the province's official languages and recognition of its two linguistic communities have been entrenched in the Constitution of Canada (sections 16(2), 16.1, 17(2), 18(2), 19(2), and 20(2) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms).

Official Languages Act of New Brunswick (2002)

In June 2002, the current government, with the consent of the three political parties, passed the new *Official Languages Act* and repealed the *Official Languages of New Brunswick Act*, c. O-1, R.S.N.B. 1973. This new Act came into force on August 5, 2002, with the exception of section 43 pertaining to the establishment of the Office of the Commissioner of Official Languages and the appointment of a Commissioner of Official Languages, which came into force on April 1, 2003.

Passage of this Act was a major step in the evolution of official languages in New Brunswick. Indeed, the new Act takes into account the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and decisions concerning services in the language of one's choice.

What differentiates this Act from the one adopted in 1969?

- It takes precedence over all other provincial statutes.
- It has the effect of modernizing the *Official Languages of New Brunswick Act*, 1973.
- It incorporates and confirms the requirements of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* regarding official languages.
- It provides for a mandatory review before December 31, 2012.
- It confirms the duality of the province's public, postsecondary, and university education systems.
- It confirms clearly that the Legislature and the Government are responsible for advancing the equality of status and use of English and French.
- It states clearly that members of the public have the right to communicate with all institutions of the Legislature and the Government in the language of their choice.

- It stipulates that institutions must ensure that members of the public are clearly informed that services are available in the official language of their choice (active offer).
- It clearly establishes the specific responsibilities of government institutions with regard to services in the language of choice and identifies those institutions: Legislative Assembly, court services, policing services, health services, municipalities, planning commissions, and solid waste commissions.
- It identifies which municipalities must necessarily comply with the Act.
- It establishes an Office of the Commissioner of Official Languages and the position of Commissioner of Official Languages.
- It sets out the mandate of the Commissioner of Official Languages, this being to investigate admissible complaints and carry out investigations, make recommendations regarding compliance with the Act, and promote the advancement of both official languages in the province.
 - The Commissioner of Official Languages has the powers of a commissioner under the *Inquiries Act*.
 - He is independent of the Government in the sense that he answers only to the Legislative Assembly and holds office during good behaviour.
 - He must submit an annual activity report to the Legislative Assembly.

The current Act differs from the previous official languages legislation in that it provides a mechanism for direct intervention in the person of a Commissioner of Official Languages in cases of non-compliance with the Act. Although the Commissioner has no powers of enforcement, as an official languages "ombudsman", his recommendations to the Premier and to deputy or administrative heads nonetheless carry a great deal of weight, particularly since he can make comments in his annual report to the Legislative Assembly and work on a case-by-case basis with these officials in an effort to bring about change through collaboration and encouragement.

COURT DECISIONS REGARDING OFFICIAL LANGUAGES

As was mentioned earlier, advancement of the equality of status and use of the province's two official languages cannot be looked at without taking into account the considerable effect of various court decisions, particularly those of the Supreme Court, regarding interpretation of the sections of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* pertaining to language rights in Canada. It is important to highlight the statements arising from the principal decisions in order to help us understand the impact of the Charter on the rights of the linguistic communities of New Brunswick and Canada.

***Jones v. New Brunswick (Attorney General)*, [1975] 2 S.C.R. 182**

In *Jones v. New Brunswick (Attorney General)*, the Supreme Court denied the appeal of Leonard C. Jones and established the following principles:

- Parliament and the Government of New Brunswick have jurisdiction within their respective fields to enact language legislation.
- The language guarantees set out in the British North America Act, 1867 (s. 133) do not limit the legislator's power to add to the language guarantees.

"Certainly, what s. 133 itself gives may not be diminished by the Parliament of Canada, but if its provisions are respected there is nothing in it or in any other parts of the British North America Act ... that precludes the conferring of additional rights or privileges or the imposing of additional obligations respecting the use of English and French, if done in relation to matters within the competence of the enacting Legislature." (Chief Justice Bora Laskin, paragraph 14)

***Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. v. Association of Parents for Fairness in Education, Grand Falls District 50 Branch*, [1986] 1 S.C.R. 549**

Summary

- Subsection 19(2) of the Charter does not guarantee a party the right to be heard and understood in the official language of that person's choice.
- Language guarantees are founded on political compromise and must be interpreted narrowly by the courts.
- Representatives of institutions also have the right to use the language of their choice.

- Interpreting language guarantees too broadly would make the provinces hesitant to support language guarantees, and this would run contrary to the principle of advancement of equality.

Comment: *Contrary to this decision, the Supreme Court of Canada, in Beaulac [1999], decided to give a liberal, purposive interpretation to the sections pertaining to language rights.*

***Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342**

Summary

- Interpretation and remedial purpose of section 23 of the Charter.
- Management and control of instruction by the minority.

"Section 23 is one component in Canada's constitutional protection of the official languages. The section is especially important in this regard, however, because of the vital role of education in preserving and encouraging linguistic and cultural vitality. It thus represents a linchpin in this nation's commitment to the values of bilingualism and biculturalism." (Page 350)

"The general purpose of s. 23 is clear: it is to preserve and promote the two official languages of Canada, and their respective cultures, by ensuring that each language flourishes, as far as possible, in provinces where it is not spoken by the majority of the population. The section aims at achieving this goal by granting minority language educational rights to minority language parents throughout Canada.

My reference to cultures is significant: it is based on the fact that any broad guarantee of language rights, especially in the context of education, cannot be separated from a concern for the culture associated with the language. Language is more than a mere means of communication, it is part and parcel of the identity and culture of the people speaking it. It is the means by which individuals understand themselves and the world around them." (Page 362)

"Both its genesis and its form are evidence of the unusual nature of s. 23. Section 23 confers upon a group a right which places positive obligations on government to alter or develop major institutional structures. Careful interpretation of such a section is wise: however, this does not mean that courts should not "breathe life" into the expressed purpose of the section, or avoid implementing the possibly novel remedies needed to achieve that purpose.

The proper way of interpreting s. 23, in my opinion, is to view the section as providing a general right to minority language instruction. Paragraphs (a) and (b) of subs. (3) qualify this general right: para. (a) adds that the right to instruction is only guaranteed where the "number of children" warrants, while para. (b) further qualifies the general right to instruction by adding that where numbers warrant it includes a right to "minority language educational facilities". In my view, subs. (3)(b) is included in order to indicate the upper range of possible institutional requirements which may be mandated by s. 23 (the government may, of course, provide more than the minimum required by s. 23)." (Page 365)

"Another way of expressing the above interpretation of s. 23 is to say that s. 23 should be viewed as encompassing a "sliding scale" of requirement, with subs. (3)(b) indicating the upper level of this range and the term "instruction" in subs. (3)(a) indicating the lower level. The idea of a sliding scale is simply that s. 23 guarantees whatever type and level of rights and services is appropriate in order to provide minority language instruction for the particular number of students involved." (Page 366)

R. v. Beaulac, [1999] 1 S.C.R. 768

Summary

- Liberal interpretation of language rights based on their purpose.
- The right to a criminal trial in the language of one's choice or in Canada's two official languages is a substantive right, not a procedural right that can be interfered with.

"Language is so intimately related to the form and content of expression that there cannot be true freedom of expression by means of language if one is prohibited from using the language of one's choice. Language is not merely a means or medium of expression; it colours the content and meaning of expression. It is, as the preamble of the *Charter of the French Language* itself indicates, a means by which a people may express its cultural identity. It is also the means by which the individual expresses his or her personal identity and sense of individuality." (Paragraph 17)

"With regard to existing rights, equality must be given true meaning. This Court has recognized that substantive equality is the correct norm to apply in Canadian law. Where institutional bilingualism in the courts is provided for, it refers to equal access to services of equal quality for members of both official language communities in Canada." (Paragraph 22)

"I agree that the existence of a political compromise is without consequence with regard to the scope of language rights. The idea that s. 16(3) of the *Charter*, which has formalized the notion of advancement of the objective of equality of the official languages of Canada in the *Jones* case, *supra*, limits the scope of s. 16(1) must also be rejected." (Paragraph 24)

"Language rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada; see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 850. To the extent that *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick*, *supra*, at pp. 579-80, stands for a restrictive interpretation of language rights, it is to be rejected." (Paragraph 25)

Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island, [2000] 1 S.C.R. 3

Summary

- Section 23 of the *Charter* guarantees instruction in facilities located in the community where the children reside.
- Management and control are critical to the enjoyment of section 23 rights, and, where numbers warrant the creation of facilities, the representatives of the official language community have the right to a degree of governance of these facilities.

"As discussed above, the object of s. 23 is remedial. It is not meant to reinforce the *status quo* by adopting a formal vision of equality that would focus on treating the majority and minority official language groups alike; see *Mahe*, *supra*, at p. 378.... Section 23 is premised on the fact that substantive equality requires that official language minorities be treated differently, if necessary, according to their particular circumstances and needs, in order to provide them with a standard of education equivalent to that of the official language majority." (Paragraph 31)

"When the Minister exercises his discretion to refuse a proposal pursuant to the Regulations, his discretion is limited by the remedial aspect of s. 23, the specific needs of the minority language community and the exclusive right of representatives of the minority to the management of minority language instruction and facilities. The case by case approach to s. 23 issues contemplated in *Mahe* requires that the particular context play an important role in the court's analysis." (Paragraph 44)

"First, unlike majority language children, s. 23 children were faced with a choice between a locally accessible school in the majority language and a less accessible school in the minority language. The decision of the Minister fostered an environment in which many of the s. 23 children were discouraged from attending the minority language school because of the long travel times. A similar disincentive would not arise in the circumstances of the majority. Second, the choice of travel would have an impact on the assimilation of the minority language children while travel arrangements had no cultural impact on majority language children." (Paragraph 50)

"The province has a legitimate interest in the content and qualitative standards of educational programs for the official language communities and it can impose appropriate programs in so far as they do not interfere with the legitimate linguistic and cultural concerns of the minority. School size, facilities, transportation and assembly of students can be regulated, but all have an effect on language and culture and must be regulated with regard to the specific circumstances of the minority and the purposes of s. 23." (Paragraph 53)

"Another important consideration is that s. 23 was intended in part to protect the minority against the effect of measures adopted to suit the needs of the majority. It is therefore clear that minority language parents and their representatives are in the best position to identify local needs when it comes to defining the relevant areas. This decision will bring into play complex historical, social and geographical factors." (Paragraph 57)

Moncton (City) v. Charlebois [2001]

In *Moncton (City) v. Charlebois*, the New Brunswick Court of Appeal ruled that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* applies to the province's municipalities and that they have an obligation to enact their by-laws in both official languages of New Brunswick. It further decided that the provincial government must adopt a standard to determine which municipalities are required to enact and publish their by-laws in both official languages. New Brunswick's new *Official Languages Act* reflects that decision.

CONCLUSION

Advancement of the equality of status and use and equal privileges for both official languages is occurring gradually in the province. Fortunately, court decisions are making a positive contribution to that advancement, but that is not enough. Movement towards equality and mutual respect with regard to official languages requires a commitment from every citizen of the province, as well as from social and economic institutions.

As a community, we can take pride in what we have achieved in the area of language rights. Those achievements are ours, as are the values set forth in the *Official Languages Act* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

However, there is still work to be done: an active offer of services in both official languages is not automatic in all government institutions, including health care institutions; members of the public do not automatically have access to services in the language of their choice in all hospitals in the province, particularly in regions with an Anglophone majority; and Francophones hired for public service positions in the province still cannot take it for granted that they will be able to work in their own language. But there is hope. We see a tremendous amount of goodwill on the part of the general public and the institutions of the Legislative Assembly and the Government. This goodwill is apparent in private-sector institutions as well.

CHAPTER TWO

MANDATE AND ROLE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Mandate of the Commissioner of Official Languages

43(9): In accordance with the authority provided to the Commissioner under this Act, it is the role of the Commissioner to investigate, report on and make recommendations with regard to compliance with this Act and to promote the advancement of both official languages in the Province.

During his first year in office, the Commissioner had to reflect on the mandate conferred upon him by subsection 43(9) of the *Official Languages Act* and, on the basis of that exercise, determine the role he intended to take on to carry out that mandate. What follows is his vision of his mandate and role as Commissioner of Official Languages for New Brunswick.

The mandate of the Commissioner of Official Languages has two components:

1. compliance with the Act, and
2. promotion of the advancement of both official languages in the Province.

1. Compliance with the *Official Languages Act*

To fulfil his responsibilities regarding compliance with the Act, the Commissioner investigates complaints that he receives and that he deems admissible. He submits a report and recommendations to the Premier, the administrative head of the institution concerned, and the complainant.

If he considers it appropriate, the Commissioner can investigate any matter relating to compliance with the Act or advancement of official languages in the province. Following his investigation, he must submit a report to the Premier and the administrative head of the institution concerned, and he may make any recommendations that he deems necessary, including recommendations for amendments to the *Official Languages Act*.

Section 2 of the Act states that the Premier is responsible for the administration of the Act. Subsection 43(9) specifies that the Commissioner's mandate is to investigate and make recommendations to the Premier regarding compliance with the Act. It can therefore be concluded that the Commissioner plays a watchdog role with respect to compliance with the *Official Languages Act* and that, since he can undertake investigations on his own initiative, he must

inform the Premier of any violation of the Act and, if applicable, make any recommendations that he considers appropriate.

2. Promotion of the Advancement of Both Official Languages in the Province

The Commissioner had to consider the meaning of the expression "promote the advancement of both official languages in the Province" as set out in subsection 43(9) of the *Official Languages Act*. In order to clarify his thoughts on this matter, he looked at the mandate of the federal Commissioner of Official Languages and concluded that his mandate to promote the advancement of both official languages in the province consisted of two separate elements: promotion of advancement in the sense of celebrating what has been achieved, and promotion of advancement in the sense of providing encouragement to do more in the area of official languages.

a. Promotion of the Act and celebration of what has been achieved

Create awareness of the *Official Languages Act* and the mandate and role of the Commissioner of Official Languages; inform New Brunswickers of their linguistic rights and encourage them to exercise those rights.

Celebrate and praise New Brunswick's accomplishments in the area of official languages. Consequently, take advantage of all opportunities to celebrate the fact that our province is advancing the equality of status and use of English and French in New Brunswick, and publicize this using all means available to the Office of the Commissioner of Official Languages. That includes recognition by the Commissioner, of social, economic, and cultural activities in the province that serve to promote the advancement of both official languages in the province.

b. Encouragement to do more in the area of official languages

Encourage, urge, direct, and motivate the government to take action with regard to official languages and advancement of the equality of status and use of English and French in the province. When he considers it appropriate, the Commissioner of Official Languages, in addition to recognizing the progress being made in terms of official languages in the province, will encourage the Legislative Assembly and the Government to do more to achieve real linguistic equality in all areas subject to the *Official Languages Act*.

In order to document his dealings with the authorities, the Commissioner reserves the right to conduct studies and investigations in order to determine to what extent the English and French linguistic communities actually enjoy equality of status and equal rights and privileges and to check whether the Government and the Legislative Assembly are really using the power conferred upon them by the Official Languages Act to advance the equality of status and use of English and French.

Role of the Commissioner of Official Languages

Although it is difficult to differentiate between the mandate and the role of the Commissioner of Official Languages, for the purposes of clarity, it is important to make a distinction between his mandate as set out in subsection 43(9) and the role he takes on by virtue of the spirit of the Official Languages Act.

1. Independence of the Commissioner

The Commissioner of Official Languages is independent of government in that he is appointed by the Lieutenant-Governor in Council on the recommendation of the Legislative Assembly and reports directly to the Legislative Assembly. He is not subject to the Civil Service Act when hiring staff, and he may contract for such professional services as he considers necessary to fulfil his responsibilities. He holds office during good behaviour for a renewable term of five years.

The Commissioner and his staff act autonomously and independently of the Government and therefore are not accountable for the accomplishment of the duties conferred upon them by the Official Languages Act, except for the responsibility to submit an annual report on the Commissioner's activities to the Legislative Assembly.

2. Official Languages Ombudsman

Subsections 43(16) and 43(17) stipulate that, after carrying out an investigation on his own behalf, the Commissioner must communicate the results of the investigation and any recommendations, opinion and reasons only to the Premier and the administrative head of the institution concerned, and that, pursuant to a complaint, this information must also be transmitted to the complainant.

Some will say that the Commissioner's powers are too limited to be effective. The Commissioner does not share that view.

The *Official Languages Act* provides that, in addition to filing reports and making recommendations following investigations, the Commissioner must submit an annual activity report to the Legislative Assembly. The Commissioner can therefore use this annual report to denounce any expression of bad faith or resistance on

the part of government institutions and make recommendations directly to the Legislative Assembly. This would have a dissuasive effect on any person or institution that generally does not comply with the intent or spirit of the Act.

The Commissioner likens his role to that of an official languages ombudsman. Indeed, when he gives presentations on his mandate and role, he quotes the former federal Commissioner of Official Languages, Victor Goldbloom, who stated the following in his 1998 annual report:

"The **ombudsman** is a person appointed by a public authority whose independence is guaranteed by that authority; his or her role is to receive complaints about services from members of the public, to investigate those complaints and, where required, to recommend the necessary restitution or changes to the responsible institution. To that end, the ombudsman makes the greatest possible use of mediation techniques, conciliation or dispute settlement, consultation, concerted efforts to find acceptable, viable solutions, persuasion, not imposition, and appeals to the principles of natural justice, not to arguments of a legal nature. In other words, he or she determines the best approach to the situation. The ombudsman's role differs from that of a tribunal, which settles differences using a formal process and renders an enforceable public judgment. The ombudsman's intervention is usually shorter and thus less costly, in all respects, than the tribunal process."

Consequently, although the *Official Languages Act* does not give the Commissioner power of enforcement, he does have sufficient latitude to make changes within the government machinery with regard to official languages and advancement of the equality of both linguistic communities.

3. Agent of Change

Issues relating to official languages are eminently social in nature since they have an impact on all aspects of the daily lives of all citizens. The Commissioner of Official Languages therefore considers himself an agent of social change in New Brunswick. In fact, not only is his objective the advancement of the equality of status and use of English and French, but his ultimate goal is to ensure the real, substantive equality of both linguistic communities in the province. His role as Commissioner of Official Languages thus entails acting as a catalyst with regard to inclusion, equality, and respect.

CHAPTER THREE

SECRETARIAT OF THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Appointment of the Commissioner of Official Languages

The *Official Languages Act* came into force on August 5, 2002, although section 43, which provides for the establishment of the Office of the Commissioner of Official Languages and the appointment of the Commissioner of Official Languages, was not enacted until April 1, 2003. That date officially marked the opening of the secretariat of the Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick.

To enable the future Commissioner to set up a secretariat and develop the clerical and secretarial procedures required for the smooth operation of the Commissioner's office, the Legislative Assembly appointed Michel Carrier as Commissioner of Official Languages on February 20, 2003. Mr. Carrier officially took up his duties on April 1, 2003, when section 43 of the Act came into force.

Establishment of a secretariat

Here are the main steps taken by the Commissioner of Official Languages in establishing a secretariat:

- Hiring of Patricia Parent as Executive Secretary.
- Purchase of office equipment.
- Setting up of the secretariat's computer network and conceptualization of the Web site of the Commissioner of Official Languages.
- Hiring of jurist Mimi Lepage on a contract basis as Senior Policy Advisor.
- Setting up of the secretariat in Suite 646, King Tower, 440 King Street, Fredericton.
- Hiring of Giselle Goguen as Director of Public Affairs and Strategic Planning.
- Hiring of three students in May 2003 to help the permanent staff with their respective duties: Marie-Élaine Vincent, intake officer; Jason Cloutier, development of complaints-tracking software; Frédéric Soucy, development of an official languages jurisprudence library.
- Hiring of Pierre Beaudoin as Senior Investigator in September 2003.

Aside from the Commissioner of Official Languages himself, the permanent staff of the secretariat of the Office of the Commissioner of Official Languages is as follows:

Pierre Beaudoin, Senior Investigator

Giselle Goguen, Director of Public Affairs and Strategic Planning

Patricia Parent, Executive Secretary

Ronald LeBreton, replacing Ms. Goguen for a period of one year.

Preparation of the Commissioner of Official Languages for assuming his position

To become familiar with the various conceptions of the role of an official languages commissioner or a person in a similar position, the Commissioner consulted the federal Commissioner of Official Languages, Dyane Adam and the President of the New Brunswick Human Rights Commission, Patrick Malcolmson. His staff consulted with the Languages Commissioner of Nunavut and various ombudsmen; namely in New Brunswick, Québec as well as elsewhere in Canada and outside of the country.

Since the Commissioner is independent of government, he did not consult government officials regarding interpretation of the Act. He used the debates surrounding adoption of the *Official Languages Act* published in *Hansard* to familiarize himself with the content of the Act, and he consulted various documents concerning language rights. Thus, on the basis of his readings and various meetings with specialists in the field, he formulated a position on the interpretation of the Act with respect to his mandate as Commissioner of Official Languages and to the other parts of the Act. Obviously, as with any statute, some questions remain, and these will eventually require interpretation based on a legal opinion or court decision.

Development of a procedure for handling complaints and following up on actions taken

Subsection 43(10) of the Act states that the Commissioner shall investigate complaints that he receives and considers admissible. If he decides to investigate, he must inform the administrative head of the institution concerned. The Act sets out the various mechanisms that govern the handling of complaints, but subsection 43(14) establishes that the Commissioner may determine the procedure to be followed in carrying out his investigations, whether pursuant to a complaint received or on his own initiative.

The Commissioner asked Mimi Lepage to use her expertise to design a procedure for handling and following up on complaints. Ms. Lepage therefore developed, in co-operation with the Commissioner, a complaints-handling procedure consistent with the Official Languages Act (see flow chart of this procedure in the Appendix).

Once the complaints-handling procedure was completed, the Commissioner hired a computer science student to design a software program for tracking the complaints received and the action taken with regard to them. With this software, it is possible, at any time, to generate a report on the complaints received and considered admissible by the Commissioner and on the action taken in each case.

Mechanisms for co-operation between the Commissioner and government institutions

To promote co-operation between his office and the various government institutions, the Commissioner met with the deputy ministers and administrative heads of the departments and agencies associated with the government. The purpose of these meetings was to:

- explain the requirements of subsection 43(13), which states that the Commissioner must inform the administrative head of the institution concerned of his intention to carry out an investigation;
- explain the complaints-handling procedure;
- promote an attitude of co-operation with a view to resolving any problems raised by the complaints;
- make senior officials aware that they are leaders within the civil service and that respect for the letter and spirit of the Official Languages Act depends on their leadership and actions;
- point out that senior officials have a role to play in creating an atmosphere of respect and conditions conducive to compliance with the Act;
- seek senior officials' reactions to the approach being considered for handling complaints and the anticipated investigation procedure.

CHAPTER FOUR

PROCEDURE FOR FILING AND HANDLING COMPLAINTS AND ANALYSIS OF COMPLAINTS

Importance of the Complaints-Filing and -Handling Procedure

The new *Official Languages Act* provides New Brunswick citizens with an effective means of ensuring that their language rights are respected through a formal procedure for filing and handling complaints. Thanks to this recourse mechanism, they can report perceived violations of the Act and rely on the Commissioner to follow through with the institutions of the Legislature and the Government to ensure that appropriate remedial measures are taken. This mechanism can contribute substantially to advancing the equality of status and use of both official languages in New Brunswick, but only if members of the public avail themselves of it.

When a member of the public files a complaint with the Office of the Commissioner of Official Languages, this action is significant in itself since, for the person concerned, it represents an affirmation of a right he or she enjoys as a member of one of the official linguistic communities, while for the Commissioner, it represents an opportunity to identify systemic problems in the implementation of the *Official Languages Act*. Furthermore, it enables the Commissioner to determine whether the services offered to the two linguistic communities by the institutions of the Legislature and the Government are of equal quality.

Although the *Official Languages Act* gives the Commissioner only the power to encourage, his power of persuasion is still considerable. It is important to keep in mind the fundamental principle according to which elected officials are ultimately responsible for making decisions about services in the language of choice and civil servants have the obligation to manage the services provided by institutions on the basis of those decisions. Investigating complaints therefore makes it possible to detect deficiencies, both specific and systemic, hindering the advancement of the substantive equality of both official language communities in New Brunswick and to report on these promptly. Furthermore, the detailed analysis of the results of the investigations and the soundness, depth, and relevance of the Commissioner's recommendations provide a springboard enabling the responsible institutions to offer redress, make the necessary changes, and if required, implement innovative, practical initiatives in pursuit of the manifest, underlying objectives set forth in the *Official Languages Act*.

Before we look at the specific role of the Senior Investigator and the procedure for filing and handling complaints, it is important to identify the general role of the Commissioner in this.

According to the *Official Languages Act*, the role of the Commissioner is to investigate, report on, and make recommendations with regard to compliance with the Act. It further states that, to do this, the Commissioner may determine the procedure to be followed in carrying out his investigations and that he may refuse to investigate any complaint, in which case he must provide reasons for his decision.

The Commissioner enjoys absolute independence from the Government and the Legislature when it comes to the handling of complaints and his latitude in making his recommendations to the Premier and the institutions concerned. For the purposes of the Act, he is considered a commissioner under the *Inquiries Act*.

In cases where the complainant is not satisfied with the Commissioner's conclusions, he or she may apply to the Court of Queen's Bench, and section 43, that determines the Commissioner's authority to investigate and make recommendations with regard to compliance with the Act, does not affect any other right of action.

In accordance with the Act, the Commissioner has established a procedure for the filing and handling of complaints. This procedure takes into account his power to refuse or cease to investigate a complaint if its subject matter is trivial, if the complaint is frivolous, vexatious, or not made in good faith, or if the subject matter of the complaint does not involve a contravention or failure to comply with the Act or does not come under the authority of the Commissioner. (The flowchart for this procedure is found in the Appendix.)

Investigations Unit

The Commissioner established the position of Senior Investigator to help him fulfil his responsibility to investigate the complaints he receives.

Since the position of Senior Investigator was not filled until September 2003 and the person hired had to become familiar with the duties associated with this new position, the office fell behind in its handling of the complaints received. The Senior Investigator is aware of this backlog and is making every effort to catch up.

Mandate of the Senior Investigator

The mandate of the Senior Investigator can be summarized as follows:

- collect the necessary information such that the Commissioner can determine what action should be taken in relation to a complaint;
- make a preliminary determination regarding investigation of a complaint and the course of the investigation;
- make recommendations to the Commissioner regarding the periodic review of the investigative procedures in use and the adjustments required from time to time to ensure the efficiency and effectiveness of those procedures;
- see to the development and implementation of an investigation protocol aimed at ensuring some consistency in the methodological approach and facilitating the orientation of any new investigator who might join the team;
- complete the investigations already under way, along with any new ones;
- carry out any other duties that may be assigned by the Commissioner from time to time.

Complaints-Handling Procedure

From the outset, it should be noted that, in administering the complaints-handling procedure, the Office of the Commissioner of Official Languages tries to use a collaborative, good-faith approach rather than a purely legal one when dealing with the institutions concerned. This is a productive approach since certain complaints are resolved in the process, owing to the fact that the problem is clearly presented and the questions associated with it enable the authorities to determine what measures should be taken to solve it.

The following steps are taken when a complaint is received by the Commissioner:

1. The complaint is evaluated to determine its admissibility on the basis of the following questions:
 - Is there an obvious contravention?
 - Does the complaint involve public services or communication with the public?
 - Does it involve an institution of the Legislature or the Government?
 - Do the allegations seem to point to a systemic problem?
2. The Office obtains a detailed report on the circumstances that gave rise to the complaint.
3. The Office determines whether or not the complaint falls into a category that the Commissioner may refuse to investigate.
4. The Office sends an acknowledgement of receipt to the complainant, informing him or her either that the complaint is being investigated or that it will not be investigated for the reasons provided.
5. If necessary, the Senior Investigator contacts the institution concerned or other persons to obtain enough information to determine admissibility and whether a notice needs to be issued.
6. The Senior Investigator formulates an investigation hypothesis and determines the procedure to be followed to validate or invalidate that hypothesis.
7. The Office sends a notice of investigation to the deputy head or other administrative head of the institution concerned, informing him or her of the nature of the allegations in the complaint and of the Commissioner's intention to investigate.
8. The Senior Investigator attaches to the notice of investigation a request for preliminary information that could determine the direction of the investigation but may also enable the institution to respond to the complaint by suggesting ad hoc or systemic corrective measures, if required.
9. The Office considers the institution's response and, if necessary, continues its investigation in order to obtain the information the Commissioner needs to identify the factors that gave rise to the complaint.
10. The Commissioner sends the deputy head or other administrative head of the institution concerned an interim investigation report, along with his recommendations, if any, in order to obtain the institution's reaction to his recommendations.
11. The Commissioner considers the institution's reactions with a view to including them in his final investigation report, which will be sent to the complainant, the deputy head or other administrative head of the institution, and the Premier.
12. If necessary, the Office follows up on the implementation of the Commissioner's recommendations to the institution concerned.

Complaints Received

As of March 30, 2004, the Office of the Commissioner had opened 204 files as a result of communications with members of the public. Most of those communications were made for the purpose of filing a complaint, while the others were requests for information. Certain complaints were referred elsewhere since they did not come under the Commissioner's authority or came under the authority of another organization, such as the federal Commissioner of Official Languages, the Office of the Ombudsman, the Human Rights Commission, or some other government institution. The files can be broken down as follows:

Admissible complaints:	74 (36%)
Inadmissible complaints:	69 (34%)
Referred complaints:	29 (14%)
Requests for information:	32 (16%)

As was expected, given the proportion of the minority official language population, most of the admissible complaints (82%) were filed by Francophones. Those complaints were based mainly on lack of French-language services or failure to actively offer services in the language of their choice (45%).

Table 1 shows the distribution of admissible complaints by category. It should be noted that this table does not distinguish between founded and unfounded complaints.

Table 1 – Distribution of Complaints by Category

In-person services	33	45%
Communications with the public – Documentation	15	20%
Communications with the public – Audiovisual material, signage	11	15%
Communications with the public – Telephone services, voice mail, etc.	10	13%
Communications with the public – Media and Web sites	5	7%
Total	74	100%

Status of Complaints

The following table (**Table 2**) shows the status of the 74 admissible complaints. Sixty-one (82%) reported a lack of services in French, while the rest (13 complaints, or 18%) reported a lack of services in English.

Table 2 – Status

Notice of investigation issued under subsection 43(13) of the OLA	30	41%
Complaint being investigated with a notice of investigation pending	35	47%
Complaint withdrawn by the complainant	5	7%
Complaint withdrawn by the Commissioner	4	5%
Total	74	

Of the **30** admissible complaints for which a notice of investigation was issued, **13 (76%)** were considered founded and **4 (24%)** were considered unfounded. The remaining complaints are still being investigated or awaiting a response from the institutions concerned.

Certain complaints were resolved before a notice of investigation was issued or without its being necessary to proceed to that stage. Of the **204** files that were opened, **155** were closed or resolved after the necessary steps were taken. The Office is tracking the progress of the **49** remaining files that are being investigated or were the subject of recommendations by the Commissioner.

Institutions Concerned by the Complaints

The table below (**Table 3**) shows the distribution of all complaint files according to the institution concerned.

Government institutions that, by their nature and size, have more contact with the public, such as Service New Brunswick and the Office of the Chief Electoral Officer during an election year, might be expected to be the subject of a greater number of complaints than other institutions having less contact with the public, and that a limited number of complaints means greater efficiency in the delivery of their services in the language of choice. However, such is not necessarily the case and in our opinion, there is not necessarily any correlation between the number of complaints in absolute numbers concerning services of an institution and the relative importance of the object of those complaints.

Service New Brunswick was the subject of four (4) complaints, and those were all resolved to the satisfaction of the Commissioner and the complainants. On the other hand, the Office of the Commissioner received eleven (11) complaints concerning the 2003 provincial election. Although only a small number of citizens decided to file a complaint alleging that their language rights had been violated under the Official Languages Act in the last election, that does not mean those violations are not serious. If a returning office did not comply with the Act in that it failed to actively offer services in the official language of choice of those who filed a complaint, it is possible to conclude that many other citizens who went to that returning office probably did not have access to such services either.

Table 3 – Number of Complaints by Institution Concerned

Institution	No. of complaints	Resolved	Under investigation
Office of the Chief Electoral Officer	11		11
Department of Justice	11	6	5
Department of Public Safety	5	1	4
Department of Health and Wellness	8*	1	7
Service New Brunswick	4	4	
Department of Family and Community Services	5	4	1
Department of Natural Resources	3		3
Legislative Assembly	2		2
Department of Transportation	3	1	2
Department of Finance	2	1	1
Department of the Environment and Local Government	6**	3	3
Advisory Council on the Status of Women	1		1
Department of Education	2	1	1
Department of Agriculture, Fisheries and Aquaculture	1	1	
Department of Tourism and Parks	1		1
Department of Training and Employment Development	1		1
Department of Supply and Services	1		1
Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick	2	1	1
Office of Human Resources	1	1	
Labour and Employment Board	1		1
NB Power	1		1
Board of Commissioners of Public Utilities	1		1

N.B. As of March 30, 2004, the Commissioner had not yet determined whether an investigation would be necessary for all of the complaints received. Consequently, the complaint statistics include a few files for which the institutions concerned had not received a notice of investigation pursuant to subsection 43(13) of the Act.

* Of these complaint files, four relate to regional authorities rather than the department.

** These complaints involve the services of certain municipalities and commissions rather than department services.

CONCLUSION

Thanks to the Commissioner's intervention, a number of complaints were resolved without its being necessary to carry out an investigation and make recommendations. However, the Commissioner did make recommendations in relation to two files: at the end of an investigation into the electoral process during the 2003 provincial election, where he made 13 recommendations, and following an investigation report concerning highway signage indicating exits for Nova Scotia and Prince Edward Island, where he made two recommendations. Generally, those recommendations were well received and are being implemented. In several other cases, no recommendations were necessary, and the investigations were terminated since the corrective measures proposed by the institutions during the course of the investigation were approved by the Commissioner.

The fact that New Brunswick citizens can file complaints with regard to compliance with the *Official Languages Act* represents significant progress in the area of official languages. New Brunswickers need to be more aware of their language rights and encouraged to exercise those rights. The Commissioner has taken on the role of promoting such awareness among New Brunswickers.

As was mentioned elsewhere in this report, the Commissioner favours a collaborative, mediation-based approach to resolving complaints from the public. He therefore makes use, whenever possible, of dispute settlement techniques compatible with a concerted search for viable solutions that are mutually acceptable to the parties involved. He bases his action on

strength of conviction rather than on the imposition of solutions, and he calls upon the principles of equity in addition to raising legal arguments. The Commissioner favours this approach in that it encourages and helps institutions to provide services in a manner consistent with the principles of equality of the official linguistic communities and respect for their rights, as set out in the *Official Languages Act*.

It was in this spirit of collaboration that, at the start of his mandate, noting the frequency of complaints concerning the active offer of services, the Commissioner decided to bring this to the attention of all deputy heads and administrative heads and remind them of the importance of rigorously applying section 28.1 of the Act regarding active offer. Reactions to this have been extremely positive.

Section 28.1 An institution shall ensure that appropriate measures are taken to make it known to members of the public that its services are available in the official language of their choice.

During the year, the Commissioner received a number of requests for information about language issues. Most of those requests were of a general nature and concerned the scope of the Act and its applicability to various sectors. However, some of them pertained to more complex matters requiring in-depth research and a reaction on the part of the Commissioner, since the authors of those requests demonstrated a lack of knowledge or misconceptions about the rights of the official language minority. The Commissioner therefore sought to try to change harmful attitudes and promote the development of closer relations between the two official linguistic communities.

CHAPTER FIVE

PROMOTION OF THE AVANCEMENT OF BOTH OFFICIAL LANGUAGES IN THE PROVINCE

As was mentioned in Chapter Two, the second component of the mandate of the Commissioner of Official Languages consists of two separate elements: celebration of our achievements and encouragement to do more to advance equality. This chapter will look at the promotion of both official languages from this basic position.

The first year of operation of the Office of the Commissioner of Official Languages was spent mainly on setting up the technical, administrative, and computer infrastructure required for the office to operate efficiently and effectively. Consequently, even though the Commissioner considers the "promotion" component of his mandate to be extremely important, he was not able to devote as much attention to it over the past year as he would have liked. He was therefore unable to complete a long-term promotional plan before the end of the first year. Nonetheless, the Commissioner was very active in promoting the advancement of both official languages in the province and in establishing collaborative networks enabling the Office of the Commissioner, organizations, and institutions to work together on this.

This chapter is divided into two parts: (a) celebration of our achievements and (b) promotion of the advancement of the equality of status and equal rights and privileges of both official language communities.

A. CELEBRATION OF OUR ACHIEVEMENTS

Celebration of achievements in the area of official languages

In preparing to give presentations on his role and on the promotion of the advancement of both official languages in the province, the Commissioner chose a certain number of ideas to focus upon during his meetings with various stakeholder groups and to research and reflect on in a more comprehensive manner over the years. These themes were dealt with in the various presentations he gave in the province and elsewhere, both to make known his position as Commissioner of Official Languages and to seek the opinion of his interlocutors.

1. Importance of having various private organizations commit to the promotion of bilingualism in the province.
2. Importance of closer relations between the members of the two official language communities.

3. Respect for the rights of the linguistic minority.
4. Concept of equality.
5. Harmful effects of assimilation for the minority.
6. Bilingualism and its benefits.
7. What the appointment of a Commissioner of Official Languages means for New Brunswick.
8. Intent of the *Official Languages Act*.

The Commissioner took advantage of every opportunity afforded to him to highlight our achievements in the area of official languages as well as the cultural, social, and economic accomplishments in which we can take pride insofar as they testify to the importance of bilingualism and an attitude of openness to both official languages in the province.

Promotion of the Official Languages Act

Now that the *Official Languages Act* has been updated and modernized and provides for remedies in cases of perceived non-compliance with a right under the Act, the Commissioner considers it essential for the public to be well informed not only about the existence of the new Act but above all, about its content. He therefore spent a considerable amount of time creating awareness of the Act using the various means at his disposal. He gave numerous presentations on the Act and his role as Commissioner of Official Languages. Here are some of the awareness activities that were carried out:

1. Development of a comprehensive, easily accessible Web site bringing together the publications of the Commissioner's office and the full text of the *Official Languages Act*, information on the Commissioner's role, and instructions for filing a complaint. The site contains hyperlinks to other sites containing more information about such topics as official languages and bilingualism.
2. Production of a poster displaying the full text of the *Official Languages Act*. Posters were distributed to all public schools in the province and were presented by the Commissioner during his various meetings with the regional health authorities and other organizations.
3. Publication of a series of articles about the *Official Languages Act* in the NBTA and AEFNB newsletters.
4. Production of a flow chart summarizing the procedure for filing a complaint with the Commissioner of Official Languages.
5. Co-operative project with PLEIS-NB (Public Legal Education and Information Service of New

Brunswick) to produce a plain-language brochure on the Official Languages Act.

6. Various presentations to:
 - a. regional health authorities;
 - b. public school and university students;
 - c. social clubs (Knights of Columbus, Richelieu clubs, chambers of commerce, Avantage Saint John Advantage, etc.);
 - d. unionized employees of the provincial civil service.
7. Various interviews with the electronic and print media.
8. Meetings with various provincial newspaper editorial boards.
9. Plan for the purchase of "English/Français" and Français/English" pins for persons offering services in both official languages. These pins will be given free of charge to organizations and businesses that wish to provide services in both official languages and want to offer this service actively.

Co-operation with other organizations involved in the advancement of both official languages in the province

The Commissioner believes that it is important for him to establish networks of positive influence for the advancement of both official languages in the province. He therefore accepted and encouraged collaborative and co-operative arrangements in this area and rigorously maintained his independence from the organizations concerned. Here are a few of the partnerships in which the Office of the Commissioner participates to promote the values set forth in the Official Languages Act:

1. Ongoing co-operation with CPF (Canadian Parents for French).
2. Ongoing co-operation with Dialogue New Brunswick.
3. Consultation with various university professors and specialists, and co-operation with them in the area of language rights and teaching of English and French as second languages.
4. National symposium on French second language instruction.
5. Working group on French second language instruction consisting of representatives of the Office of the Commissioner of Official Languages, the federal Office of the Commissioner of Official

Languages, the Anglophone sector of the Department of Education, Canadian Parents for French, UNB, Canadian Heritage, and Dialogue New Brunswick.

6. Ongoing co-operation with the federal Office of the Commissioner of Official Languages.
7. Ad hoc co-operation with Avantage Saint John Advantage at workshops designed to encourage businesses in Greater Saint John to provide services for Francophone customers from the region and elsewhere and to convince them that bilingualism is a significant economic asset for the entire region.

Promotional strategy of the Office of the Commissioner of Official Languages

The Commissioner's office has been busy developing a strategy for promoting the *Official Languages Act* and above all the advancement of both official languages in the province, taking this concept in its broad sense, namely, in areas directly associated with official languages as well as the notion of equality of the linguistic communities in the province. This promotional plan includes the following: development of positive messages concerning official languages and bilingualism; establishment of co-operative networks supporting official languages; a program building on initiatives intended to promote official languages; development of the strategic plan of the Commissioner's office in order to identify its mission and values in light of the *Official Languages Act* and the Commissioner's mandate; establishment of partnerships designed to encourage businesses to provide French-language services for their Francophone clientele; writing of attention-grabbing messages about official languages and the benefits of institutional and individual bilingualism; preparation of a brochure about respect for official languages; study of the phenomenon of assimilation in New Brunswick; collaboration with the province's daily newspapers with a view to promoting the *Official Languages Act*; and holding of a think tank on bilingualism in New Brunswick.

The Commissioner expects that the components of the official languages promotional plan will be implemented over the coming year. He is aware that using posters and other means of advertising and communication is expensive. That is why he is emphasizing co-operation with other organizations to achieve his goals in relation to the advancement of both official languages in the province.

B. PROMOTION OF THE ADVANCEMENT OF THE EQUALITY OF STATUS AND EQUAL RIGHTS AND PRIVILEGES OF BOTH OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES

This part of the report is intended to remind the Legislative Assembly and the Government of the weighty responsibility conferred upon them by section 5 of the *Official Languages Act* and subsection 16.1 (2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, namely, to promote the advancement of the equality of status and use of English and French and to protect and promote the equal rights and privileges of the English and French linguistic communities in New Brunswick, including the right to distinct educational institutions and such distinct cultural institutions as are necessary for the preservation and promotion of those communities. To do this, the Commissioner will identify deficiencies with regard to the application of the *Official Languages Act* and make any comments and recommendations that he considers appropriate.

It is interesting to note that the New Brunswick government has reached the stage in its development in terms of linguistic equality of providing for the appointment of a Commissioner of Official Languages whose mandate is to ensure compliance with an official languages Act and that this Commissioner can address the Legislative Assembly directly, not only to report to it but also to criticize it if necessary and encourage it to do more in this area. This marks significant progress in New Brunswick from the standpoint of equality of the province's two linguistic communities.

There is no doubt that our province is a model to be emulated when it comes to language rights. We need only look at the progress achieved in the area of education, where the principle of linguistic duality has been adopted as the best means of development for the province's two linguistic communities. We cannot appreciate this progress without acknowledging the tremendous amount of work done by interest groups promoting equal rights in education that brought about these changes. We must also recognize the willingness of the linguistic majority to accommodate the minority in its advancement towards equality.

Thanks to this willingness on the part of successive governments, the members of both official language communities enjoy equal rights to government services of equal quality in the language of their choice. That said, much still remains to be done to ensure that the requirements and principles set out in the *Official Languages Act* are translated into attitudes and

practices that are truly consistent with the Act. Section 5 of the Act states that nothing in the *Official Languages Act* limits the authority of the Legislature or the Government to advance the equality of status and use of English and French. It is therefore important for the Government to clearly affirm its commitment to achieving this objective by establishing implementation mechanisms to meet the requirements of the Act and to ensure that senior officials are committed to this same objective.

Official Languages Policy of the Province of New Brunswick

The Government's current policy on official languages was adopted in August 1988. The preamble to this policy reads as follows:

The Official Languages Policy of the Government of New Brunswick is intended to provide departments, agencies, Crown corporations and institutions with a clear statement as to the direction which the government intends to follow to offer and provide services of equal quality in both official languages and to guarantee such services to members of both linguistic communities.

The Official Languages Policy represents the Government's strategy for implementing the *Official Languages Act* and affirms its commitment to ensuring that the civil service fulfils its responsibility to provide services of equal quality for all citizens wherever they may be in the province. However, the policy still refers to the *Official Languages of New Brunswick Act (1973)*, which was repealed in 2002 when the currently *Official Languages Act* was adopted.

It is therefore important for the Government to update the Official Languages Policy, which deals with two broad sectors of activity: **language of service (service to the public)** and **language of work** for government employees. Responsibilities regarding language of service are clearly defined. But when it comes to language of work, we believe that the Government must adopt a firm policy that not only reiterates its current commitment to this but also includes actual measures for implementing this commitment. The paragraph dealing with language of work reads as follows in the current policy:

The second element of the Government of New Brunswick's Official Languages Policy relates to the promotion of a more balanced utilization of both official languages within the public service, and the encouragement for employees to work in their official language.

Here are a few elements that the Government should consider when revising its current policy for implementation of the *Official Languages Act*:

- Clear affirmation of its commitment to the active offer of services in both official languages. This could be done by means of posters clearly indicating that services are available in both languages and by visible identification of bilingual employees capable of serving the public in either official language, such as by wearing an "English/Français" or Français/English" pin, depending on the region where services are being provided.
- Establishment of administrative measures designed to establish an automatic reflex throughout the civil service among government employees and the public with regard to services in the language of the public's choice.
- Reiteration of the element pertaining to equal rights with regard to the language of work of government employees, based on the expectation of citizens who acquire a civil service position that they will be able to work in their language. This would include communications between employees in different departments or between a regional structure and a provincial one.
- Reaffirmation of the commitment to professional development in first and second languages for government employees. This includes a structured professional development program in both the second and first language for employees working in settings where the primary language of work is not their own. The Government would thus ensure that employees maintain their skills in their first and second languages.
- Incorporation of mechanisms for implementing the policy and evaluating its application across the province.

Health in English and French

Sections 33 and 34 of the *Official Languages Act* state that, for the purposes of the provision of health services in the province, the network of health establishments, facilities, and programs in the province is subject to the obligations of institutions under sections 27 and 28 of the Act. This means that members of the public have the right to communicate in the official language of their choice when receiving health services from any health establishment in the province that comes under the Department of Health and Wellness or the regional health authorities. In

addition, these institutions and services must take the necessary measures to ensure that members of the public can communicate with them in the language of their choice and ensure an active offer in this regard. Despite the interpretation that some give to this part of the Act, the Commissioner and those in charge of health care facilities give it this interpretation.

With the occasional exception, most facilities located in the province's bilingual or Francophone regions are able to offer health services in both official languages. Francophones living in those regions have no trouble obtaining health services in their language in their immediate area since such services are readily available. However, it may not be as easy for them to obtain health services in their language in a predominantly English-speaking region.

The purpose of the *Official Languages Act* is to prevent such situations. It provides that all health services must be available in the language of choice throughout the province.

The *Official Languages Act* does not provide for any exception to the obligation to offer health services in the language of choice throughout the province, and it confirms the commitment of the Legislative Assembly and the Government to advancing the equality of status and use of English and French throughout the province. The Commissioner of Official Languages recognizes the difficulties that a request for French-language services may create in certain English-speaking regions of the province that have not had to offer such services in the past, and he appreciates the recruitment problems that this obligation causes. However, since New Brunswick is officially bilingual, it must ensure that health services are available in the language of choice of any person seeking medical care anywhere in the province.

The Government's message to health care institutions must be clear: all health care facilities in New Brunswick are on an equal footing when it comes to the delivery of health services, regardless of their language of daily operations according to section 34. As a result, they are required to offer health services of equal quality in the official language of choice no matter where they are located in the province. That means that the Government must ensure that the necessary mechanisms are in place to enable health care facilities to fulfil their responsibilities in this regard. It also means that the employees of these facilities must be aware of the Government's mission with respect to health services and be encouraged to share in it.

CONCLUSION

The main goal of the *Official Languages Act* is equality of status and equal rights and privileges as to the use of English and French in all institutions of the Legislature and the Government of New Brunswick. The Act goes further than the mere delivery of services; it confirms the equality of the province's two linguistic communities.

Section 28.1 is the cornerstone of the *Official Languages Act* since it allows the Act to be put into practice, to make the transition from a state of potentiality, or the possibility of a right, to a state of actuality of that right, together with remedial measures should that right not be respected. This section specifies that institutions must actively offer their services in both official languages such that the public does not have to request them. This will be difficult unless the Government implements an official languages policy clearly affirming its commitment to ensuring such an active offer by all institutions under its jurisdiction.

New Brunswick has taken some giant steps in terms of legislation in the area of official language rights. Yet much remains to be done, since the Government and society in general must work together to ensure that these equal rights and privileges become a reality throughout the province and in all sectors of activity, whether government-related or not.

The *Official Languages Act* can be considered a blueprint for our society developed by the Legislative Assembly at the instigation of various lobby groups in the province. It is therefore a blueprint that confirms our collective values of equality and equal opportunity for all and is intended to change our individual and collective attitudes and behaviours such that the principles of equality of status and equal rights and privileges become a reality. That is the challenge presented by the Act. It calls upon us to accept our cultural differences and to be open to the official language rights of others. It is a group effort aimed at advancing the equality of status and use of English and French in the province.

Since taking up his position just a short while ago, the Commissioner has had the opportunity to observe the willingness of New Brunswickers to work towards achieving the objectives of the *Official Languages Act*. He is aware of the work being done by lobby groups and various Anglophone and Francophone social clubs in the province that, in addition to their own objectives, promote better relations between the two linguistic communities.

Among other meetings with private organizations, the Commissioner participated as an observer in a workshop organized by Avantage Saint John Advantage for companies in Greater Saint John. The purpose of the workshop was to point out the economic benefits of bilingualism for the region and to encourage businesses to serve the region's some 17,000 Francophones and francophiles in French. The workshop was conducted by a group of fluently bilingual Anglophones. That is a good example of citizen participation in this blueprint for society that we have collectively embraced in the area of official languages in the province.

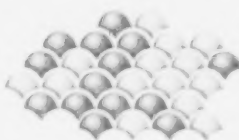
All citizens can do their part to advance equality in New Brunswick. It is the right thing to do, and it can be done! But as was mentioned elsewhere in this report, the Legislative Assembly and the Government are primarily responsible for advancing equality.

The *Official Languages Act* determines which municipalities are required to enact and publish their by-laws in both official languages. These are municipalities whose official language minority population represents at least 20% of their total population, as well as the cities. However, the Commissioner urges all municipalities to consider the possibility of complying with this requirement pursuant to section 37 of the Act.

Most of the municipalities targeted by subsections 35(1) and 35(2) can fulfil their official-language responsibilities without too much difficulty. However, while certain small English-speaking municipalities located in predominantly Francophone regions would like to comply with the Act, for them, this is proportionately a very heavy burden. In such circumstances, the Government should consider providing them with the means and resources they need to offer their services in both official languages. It would then be complying with the spirit of section 5 of the Act, which states that nothing in the *Official Language Act* limits the authority of the Legislature or the Government to advance the equality of status and use of English and French.

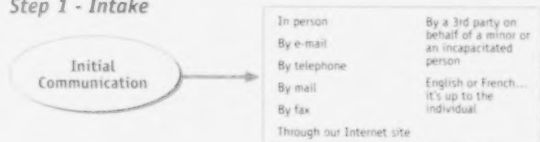
Simply having the *Official Languages Act* in place is not sufficient in itself to guarantee the equality of English and French in New Brunswick. What is needed as well is the firm commitment not only of the Government but also of the citizens of the province. That is the challenge facing us all.

COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK

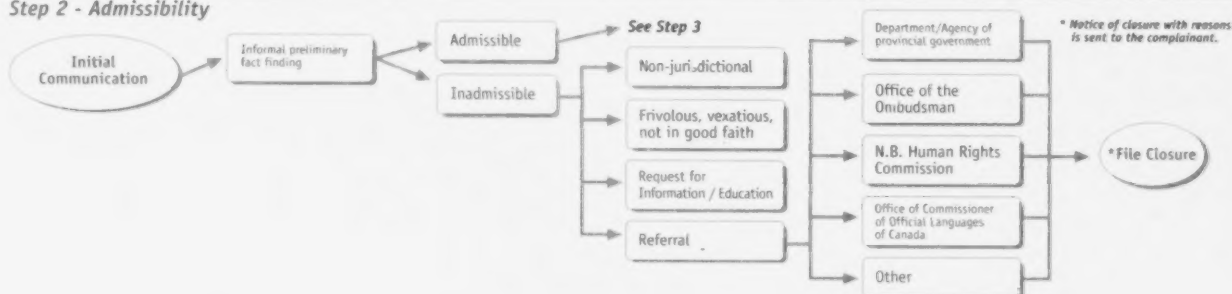


COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

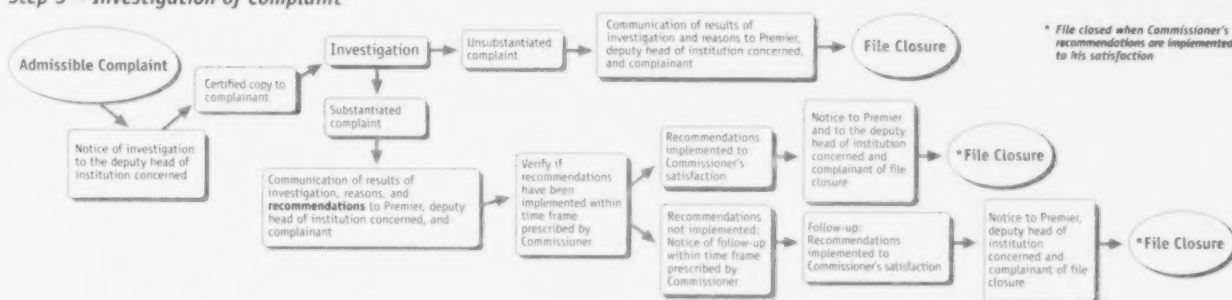
Step 1 - Intake



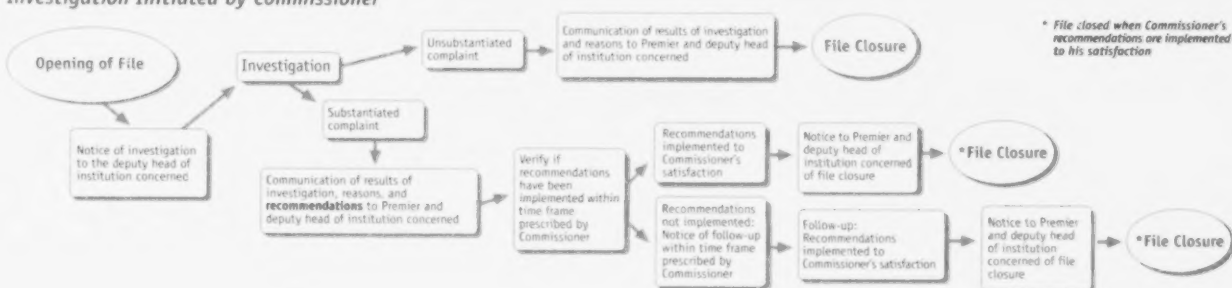
Step 2 - Admissibility



Step 3 - Investigation of Complaint



Investigation Initiated by Commissioner

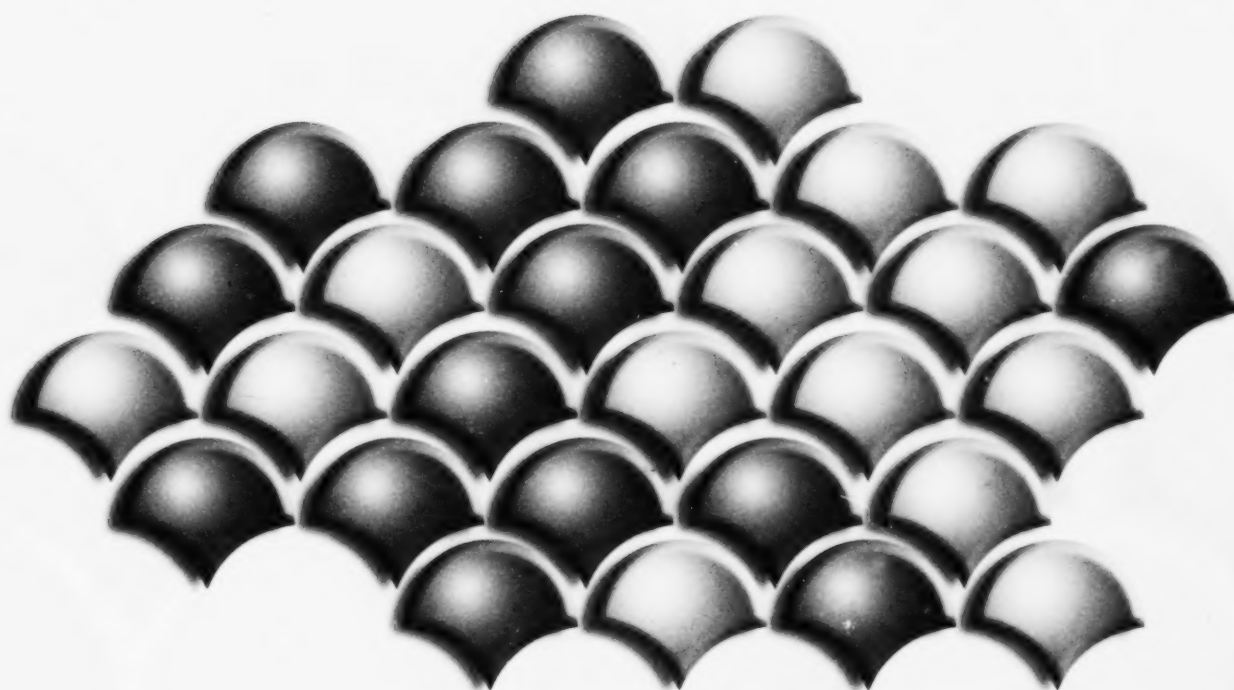




**BUREAU DU
COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES**



**OFFICE OF THE
COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES**



**RAPPORT ANNUEL
2003 - 2004**



Rapport annuel du Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick

COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK



COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

Le logo du Bureau du commissaire aux langues officielles est une interprétation artistique de personnes rassemblées et représente les rapports entre les communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick. Il représente également les principes à l'origine du bureau. Ceux-ci se trouvent dans le préambule de la *Loi sur les langues officielles*.

2003 - 2004

Rapport annuel 2003-2004

Publié par :

Bureau du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick

440, rue King
Tour King, pièce 646
Fredericton (Nouveau-Brunswick)
E3B 5H8
Canada

Téléphone (ATS) : (506) 444-4229
Sans frais (ATS) : 1 888 651-6444
Télécopieur : (506) 444-4456
www.languesofficielles.nb.ca

Septembre 2004

Couverture :
Communications Nouveau-Brunswick

Imprimerie et reliure : Merritt Press

ISBN 1-55396-329-6
ISSN1712-0381 (Version imprimée)
ISSN1712-039X (Version en ligne)

Imprimé au Nouveau-Brunswick



L'honorable Bev Harrison, Président
Assemblée législative du Nouveau-Brunswick
Édifice de l'Assemblée législative
Édifice du centre
C.P. 6000
Fredericton (N.-B.)
E3B 5H1

Monsieur le Président,

Conformément au paragraphe 43(21) de la *Loi sur les langues officielles*, j'ai le plaisir de vous soumettre le premier rapport d'activité du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick pour la période allant du 1 avril 2003 au 31 mars 2004.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick,

Michel A. Carrier, c.r.

Office of the Commissioner of Official Languages for N.B.

440 King Street, King Tower, Suite 040, Fredericton, N.B. E3B 5H8

telephone (TTY) : (506) 444-4229

toll free (TTY) : 1-888-651-6444

facsimile : (506) 444-4456

www.officiallanguages.nb.ca

Bureau du Commissaire aux langues officielles du N.-B.

440 rue King, Tour King, Place 040, Fredericton, (N.-B.) E3B 5H8

telephone (ATS) : (506) 444-4229

numéro sans (ATS) : 1-888-651-6444

télécopieur : (506) 444-4456

www.languesofficielles.nb.ca

TABLE DES MATIÈRES

<i>DU COMMISSAIRE</i>	7
<i>SOMMAIRE</i>	9
<i>CHAPITRE UN</i>	10
LÉGISLATION	10
DÉCISIONS DES TRIBUNAUX RELATIVES AUX LANGUES OFFICIELLES	12
<i>CHAPITRE DEUX</i>	15
MANDAT ET RÔLE DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES	15
<i>CHAPITRE TROIS</i>	18
SÉCRÉTARIAT DU BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES	18
<i>CHAPITRE QUATRE</i>	20
PROCÉDURE DE DÉPÔT ET DE TRAITEMENT DE PLAINTES ET ANALYSE DES PLAINTES	20
<i>CHAPITRE CINQ</i>	25
PROMOTION DE L'AVANCEMENT DES DEUX LANGUES OFFICIELLES DANS LA PROVINCE	25
A. CÉLÉBRATION DE NOS ACQUIS	25
B. PROMOTION DE LA PROGRESSION VERS L'ÉGALITÉ DE STATUT, DE DROITS ET DE PRIVILÈGES DES DEUX COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE	27
<i>ANNEXE</i>	31



«Le gouvernement doit prévoir l'élaboration d'un plan directeur afin de mettre en œuvre des programmes ayant pour but de satisfaire aux exigences de la Loi.»

DU COMMISSAIRE

Voici, pour moi, le moment venu de présenter le premier rapport annuel du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Il s'agit d'un événement historique dont je suis très fier. En effet, la création du poste de commissaire aux langues officielles que prévoit la nouvelle *Loi sur les langues officielles* (la « *Loi* ») a permis d'assurer au public l'intervention d'un protecteur des droits linguistiques dans le cas où des manquements à la *Loi* sont perçus et qu'une plainte dénonçant la situation est déposée.

Pendant cette première année de fonctionnement, j'ai consacré beaucoup de temps à mettre sur pied le bureau du commissaire et à déterminer mon rôle à la lumière de la *Loi* et de ce que font d'autres personnes ayant des postes similaires.

Ce premier rapport ne présentera donc pas de façon exhaustive les enjeux importants découlant des droits, des obligations et des principes contenus dans la *Loi*. Cela ne pourra se faire que dans les rapports annuels subséquents, à mesure que mon bureau pourra recueillir les statistiques lui permettant de faire le bilan de la situation en ce qui a trait aux langues officielles et à la prestation de services de qualité égale par les institutions gouvernementales. Faire autrement serait de la fumisterie.

Il semble s'installer une perception au sein de l'appareil gouvernemental et ailleurs, qu'avec l'adoption de la *Loi* en 2002 et la création en 2003 du commissariat en vertu de l'article 43 de la *Loi*, le commissaire serait chargé d'implanter des mesures et des programmes ayant trait aux obligations du gouvernement en matière de langues officielles. La *Loi* est claire à ce sujet : le premier ministre est responsable de l'application de la *Loi* et la législature et le gouvernement ont le pouvoir de prendre toute mesure pour favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Certes, le commissaire a un rôle essentiel à jouer, mais ce rôle se limite au respect de la *Loi* et à la promotion de l'avancement des deux langues officielles dans la province. La *Loi* prévoit qu'il s'acquitte de ses fonctions tout en jouissant d'une indépendance absolue vis-à-vis du gouvernement et de tout autre organisme, qu'il soit ou non de nature gouvernementale. Je fais donc tout en mon pouvoir pour protéger cette indépendance nécessaire au traitement impartial des plaintes du public concernant toute dérogation perçue à la *Loi*.

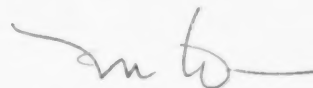
La bonne volonté que j'ai observée de la part des élus et des hauts fonctionnaires pendant cette première année de fonctionnement est de bon augure pour la mise sur pied des mesures nécessaires au respect de la *Loi*. Cependant, cela ne suffit pas. Le gouvernement doit prévoir l'élaboration d'un plan directeur afin de mettre en œuvre des programmes ayant pour but de satisfaire aux exigences de la *Loi*. Ce plan d'ensemble comprendrait l'obligation pour chacune des institutions assujetties à la *Loi* d'élaborer sa propre stratégie d'implantation, accompagnée d'un échéancier de réalisation des programmes et des mesures cernées en vue de respecter cette loi. La coordination de ce plan directeur devrait être confiée à un ministère ou à un bureau existant qui agirait comme plaque tournante pour toute question relevant de la mise en œuvre des programmes élaborés par les diverses institutions gouvernementales. Cette agence centrale serait chargée de coordonner la cueillette des données permettant de mesurer le degré de réalisation des programmes ainsi mis en œuvre.

Une telle coordination des efforts me permettrait en tant que commissaire, de constater annuellement les efforts déployés par le gouvernement pour favoriser la progression vers l'égalité et les résultats de ces efforts.

Ce programme d'ensemble aurait également pour effet de faire valoir auprès des fonctionnaires l'engagement ferme du gouvernement à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour faire respecter la *Loi* et démontrerait clairement la volonté de la haute direction des diverses institutions gouvernementales à prendre ces mesures.

Cette année m'a permis de préciser mon rôle, de monter le bureau du commissaire et d'établir les contacts me permettant d'intervenir de façon ponctuelle auprès des institutions concernées. J'ai pu constater la bonne foi qui existe à l'intérieur et à l'extérieur de l'appareil gouvernemental quant aux objectifs de la *Loi sur les langues officielles*. Il me reste à poursuivre mes efforts à l'égard de l'élaboration d'une stratégie d'ensemble ayant trait à la promotion de l'avancement du français et de l'anglais dans la province.

Je termine donc cette année, heureux des progrès réalisés en matière de langues officielles et persuadé de l'importance du rôle du commissaire aux langues officielles en tant qu'agent de changement en matière de respect des droits linguistiques. Nous avons raison d'être fiers de nos réussites dans le domaine des langues officielles. C'est bien parti, mais il nous reste encore beaucoup à faire. Je veux donc, en tant que commissaire aux langues officielles, contribuer davantage à ce succès et ce, avec patience, tolérance et respect des autres.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'm to'.

Michel A. Carrier, c.r.

SOMMAIRE

Le commissaire aux langues officielles, Me Michel Carrier, présente le premier rapport annuel du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick à l'Assemblée législative. Il s'agit d'un événement historique puisque la *Loi sur les langues officielles*, chapitre O-1 des lois révisées de 1973, ne prévoyait pas de commissaire aux langues officielles. Dorénavant, le public pourra constater, une fois par an, l'évolution de la situation au Nouveau-Brunswick en ce qui a trait aux langues officielles.

Étant donné qu'il s'agit en fait du premier rapport annuel du commissaire, le chapitre trois de ce rapport fera état de l'organisation du bureau du commissariat, de l'élaboration des procédures relatives à la réception et au traitement des plaintes reçues et des démarches suivies par le commissaire en vue de se familiariser avec le contenu et l'intention de la *Loi sur les langues officielles*.

Le premier chapitre traite de la progression du dossier des langues officielles au Nouveau-Brunswick à la lumière de la législation de la province à cet égard et des principales décisions de la Cour suprême et de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick en matière de langues officielles.

Le chapitre deux porte sur l'interprétation que donne le commissaire au paragraphe 43(9) de la *Loi sur les langues officielles* qui détermine son mandat.

Le chapitre quatre examine les plaintes reçues et les mesures prises à la suite de chacune d'entre elles jusqu'à la fin de mars 2004. Le commissaire profite de

l'occasion pour faire ressortir l'importance de la procédure de dépôt et de traitement des plaintes en vertu de la *Loi* comme moyen pour les citoyens de s'assurer du respect de cette dernière.

Finalement, le chapitre cinq aborde la question de la promotion et de l'avancement des deux langues officielles dans la province. Cette question est soulevée au sens de la célébration de nos acquis collectifs en matière de langues officielles et de développement des communautés linguistiques de la province, ainsi qu'au sens d'une invitation lancée à l'Assemblée législative et au gouvernement à passer à l'action dans le domaine de la progression vers l'égalité de statut, de droits et de privilèges pour les deux communautés linguistiques. Le commissaire désire également rappeler à l'Assemblée législative et au gouvernement le pouvoir que leur confère l'article 5 de la *Loi* et fait ressortir l'importance pour le gouvernement de s'engager fermement à atteindre les objectifs de la *Loi sur les langues officielles* en élaborant des mécanismes de mise en œuvre de cette loi.

Puisque le commissaire présente son premier rapport d'activité après une année de fonctionnement seulement, il ne formule pas de recommandation précise à l'Assemblée législative. Il considère qu'il pourra faire des commentaires, au cours des ans, sur la progression vers l'égalité de statut, de droits et de privilèges des langues officielles et des communautés linguistiques à partir de constatations objectives auxquelles il arrivera et à partir des études ou des enquêtes qu'il mènera.

CHAPITRE UN

LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES, AFFIRMATION D'UNE VOLONTÉ POLITIQUE FERME

La progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais, tant au niveau du pays qu'au niveau de la province, se fait tantôt à petits pas, tantôt à grands traits de plume. Cette progression ne se réalise pas dans le vide. En effet, l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick en 1969 et son remplacement par une nouvelle loi en 2002 résultent à la fois d'événements lourds de conséquences dans le domaine des droits linguistiques et des changements de valeurs et de perspectives que ces changements ont suscités.

On ne peut nier que les nombreuses revendications des diverses institutions représentant les intérêts de la communauté linguistique francophone ont contribué à sensibiliser la communauté linguistique anglophone quant à la nécessité d'un accommodement linguistique et quant à l'importance de conditions favorables à l'épanouissement culturel, social et économique de la minorité linguistique. Il faut également reconnaître que l'adoption de lois et de mesures administratives favorisant l'égalité des deux communautés de langue officielle au Nouveau-Brunswick aurait été impossible sans l'assentiment, la solidarité et la complicité de la majorité linguistique anglophone du Nouveau-Brunswick. Il s'agit là d'un changement sociétal important qui demeure dynamique et vivant, et qui évolue avec les changements de valeurs dans ce domaine.

Pour se situer en matière de droits linguistiques, il faut non seulement être conscient du contenu de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick et de celle du Canada, mais également des décisions des tribunaux à ce sujet, particulièrement celles de la Cour suprême du Canada.

Nous allons donc aborder cette progression vers l'égalité, considérer l'évolution de nos valeurs collectives que représente l'adoption par le Nouveau-Brunswick de lois ayant pour but de faire avancer la cause de l'égalité linguistique dans la province et dresser un tableau très synoptique de l'évolution du dossier des langues officielles par le biais des principales décisions de la Cour suprême et de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick.

LÉGISLATION

Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick (1969)

Le 18 avril 1969, le gouvernement de Louis J. Robichaud adoptait la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick. Il s'agissait d'un événement historique puisque l'adoption de cette loi répondait en quelque sorte aux revendications historiques de la minorité de langue française du Nouveau-Brunswick en vue d'un traitement égal en matière de langue, particulièrement dans le domaine de l'éducation. Ainsi, à l'instar du gouvernement canadien, le Nouveau-Brunswick franchissait un pas décisif vers le bilinguisme officiel. Bien que cette loi soit surtout de nature déclaratoire, elle jouissait d'une très grande valeur symbolique. Elle a eu pour effet de servir de catalyseur pour des changements fondamentaux en matière de langues officielles et surtout, des changements structurels permettant plus facilement la progression vers l'égalité de statut de droits et de privilèges des deux langues officielles dans la province.

Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick (1981)

Le 17 juillet 1981, le gouvernement Hatfield adoptait la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick*, communément appelée, *Loi 88*. Il s'agit d'une déclaration que l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick reconnaît le caractère unique de la province et qu'elle reconnaît officiellement la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise, de même que l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges de ces deux communautés linguistiques.

Cette loi stipule entre autres que le gouvernement du Nouveau-Brunswick assure la protection de l'égalité de statut et de l'égalité des droits et privilèges des communautés linguistiques officielles et en particulier, la protection de leurs droits à des institutions distinctes dans les domaines culturels, éducationnels et sociaux. Elle déclare également que dans les mesures législatives, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, le gouvernement encourage par des mesures positives le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles. Il s'agit effectivement de la reconnaissance du principe de droits collectifs pour les communautés linguistiques de la province et de leurs spécificités propres.

Charte canadienne des droits et libertés

Les énoncés à caractère fondamental sur les langues officielles de la province et sur la reconnaissance de ses deux communautés linguistiques ont été enchâssés dans la Constitution canadienne (articles 16(2), 16.1, 17(2), 18(2), 19(2) et 20(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*).

Loi sur les Langues officielles du Nouveau-Brunswick (2002)

Le gouvernement actuel adoptait en juin 2002, avec l'assentiment des trois partis politiques, une nouvelle *Loi sur les langues officielles* et abrogeait la *Loi sur les langues officielles*, chapitre O-1 des lois révisées de 1973. Cette loi est entrée en vigueur le 5 août 2002, à l'exception de l'article 43 portant sur la création du Bureau du commissaire aux langues officielles et la nomination du commissaire aux langues officielles, qui entraient en vigueur le 1er avril 2003.

L'adoption de cette nouvelle loi marquait un pas très important dans l'évolution du dossier des langues officielles au Nouveau-Brunswick. En effet, cette nouvelle loi tient compte de la *Charte canadienne des droits et libertés* et des jugements portant sur les services dans la langue de son choix.

Qu'est-ce qui différencie cette loi de celle qui a été adoptée en 1969?

- Elle a préséance sur toute autre loi de la province;
- Elle a pour effet de moderniser la *Loi sur les langues officielles*, 1973;
- Elle incorpore et confirme les exigences de la *Charte canadienne des droits et libertés* en matière de langues officielles;
- Elle prévoit sa révision obligatoire, au plus tard le 31 décembre 2012;
- Elle confirme la dualité du système d'éducation public, postsecondaire et universitaire de la province;
- Elle confirme clairement la responsabilité de la Législature et du gouvernement de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais;
- Elle énonce clairement que le public a le droit de communiquer dans la langue de son choix avec toute institution rattachée à l'Assemblée législative ou au gouvernement;

- Elle statue que les institutions doivent voir à informer clairement le public que leurs services sont disponibles dans la langue officielle de son choix (offre active);
- Elle établit clairement les responsabilités précises des institutions gouvernementales quant aux services dans la langue de choix et identifie ces institutions : Assemblée législative, justice, police, santé, municipalités, commissions de développement et commissions de gestion des déchets solides;
- Elle détermine quelles sont les municipalités qui doivent obligatoirement se conformer à la loi;
- Elle établit un commissariat aux langues officielles et le poste de commissaire aux langues officielles;
- Elle détermine le mandat du commissaire aux langues officielles, soit d'enquêter suite à des plaintes recevables ou d'entreprendre des enquêtes, de formuler des recommandations visant le respect de la loi et de promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province.
 - Le commissaire aux langues officielles jouit des pouvoirs d'un commissaire au sens de la *Loi sur les enquêtes*;
 - il est indépendant du gouvernement en ce sens qu'il ne répond qu'à l'Assemblée législative et il est nommé à titre inamovible;
 - il doit soumettre chaque année un rapport d'activité à l'Assemblée législative.

La loi actuelle se différencie de la loi précédente sur les langues officielles en ce qu'elle prévoit un mécanisme d'intervention directe d'un commissaire aux langues officielles dans les cas de non-respect de celle-ci. Bien que le commissaire ne jouisse pas d'un pouvoir exécutif, il n'en demeure pas moins qu'en tant qu'« ombudsman » des langues officielles, ses recommandations au premier ministre et aux administrateurs généraux des institutions concernées ont beaucoup de poids, d'autant plus qu'il peut commenter à ce sujet lors de son rapport annuel à l'Assemblée législative et qu'il peut intervenir de façon ponctuelle auprès des administrateurs dans le but d'effectuer des changements par la collaboration et l'incitation.

DÉCISIONS DES TRIBUNAUX RELATIVES AUX LANGUES OFFICIELLES

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la question de la progression vers l'égalité de statut et d'usage des deux langues officielles de la province ne peut être abordée sans tenir compte de l'effet considérable des diverses décisions des tribunaux, particulièrement celles de la Cour suprême, quant à l'interprétation des articles de la *Charte canadienne des droits et libertés* relativement aux droits linguistiques au pays. Il importe de faire ressortir les énoncés issus de ces principales décisions pour nous aider à comprendre la portée de la *Charte* sur les droits des communautés linguistiques de la province et du pays.

Jones c. Nouveau-Brunswick (procureur général) [1975] 2. R.C.S. 182

Dans l'affaire Jones c. Nouveau-Brunswick (procureur général), la Cour suprême a rejeté le pourvoi de Leonard C. Jones et a établi les principes suivants :

- Le Parlement et le gouvernement du Nouveau-Brunswick ont compétence dans leurs champs respectifs d'adopter des lois en matière linguistique;
- Les garanties linguistiques prévues dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867 (article 133) ne limitent pas le pouvoir du législateur d'étendre les garanties linguistiques.

« À coup sûr, ce que l'art. 133 lui-même donne ne peut être enlevé par le Parlement du Canada, mais si ses dispositions sont respectées il n'y a rien dans cet article-là ou ailleurs dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* qui empêche l'octroi de droits ou privilèges additionnels ou l'imposition d'obligations additionnelles relativement à l'usage de l'anglais et du français, si cela est fait relativement à des matières qui relèvent de la compétence de la législature légiférant en ce sens. » (Le juge en chef, Bora Laskin, paragraphe 14)

Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick inc. c. Association of Parents for Fairness in Education, Grand Falls District 50 Branch [1986] 1 R.C.S. 549

Sommaire

- Le paragraphe 19(2) de la *Charte* ne garantit pas le droit à une partie d'être entendue et comprise dans la langue officielle de son choix;
- Les garanties linguistiques sont fondées sur un compromis politique et doivent être interprétées de façon restrictive par les tribunaux;
- Les représentants des institutions ont également le droit d'employer la langue de leur choix;

- Interpréter trop largement les garanties linguistiques rendrait les provinces réticentes à adhérer aux garanties linguistiques et cela irait à l'encontre du principe de progression vers l'égalité.

Remarque : Contrairement à cette décision, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Beaulac* [1999], a décidé de donner une interprétation libérale, fondée sur leurs objets, aux articles traitant des droits linguistiques.

Mahe c. Alberta [1990] 1 R.C.S. 342

Sommaire

- Interprétation et objet réparateur de l'article 23 de la *Charte*;
- Gestion et contrôle de l'enseignement par la minorité.

« L'article 23 est une des composantes de la protection constitutionnelle des langues officielles au Canada. Il revêt cependant une importance toute particulière à cet égard en raison du rôle primordial que joue l'instruction dans le maintien et le développement de la vitalité linguistique et culturelle. Cet article constitue en conséquence la clef de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme et le biculturalisme. » (Page 350)

« L'objet général de l'art. 23 est clair : il vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité. L'article cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique des droits à un enseignement dispensé dans leur langue partout au Canada.

Mon allusion à la culture est importante, car il est de fait que toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle. C'est le moyen par lequel les individus se comprennent eux-mêmes et comprennent le milieu dans lequel ils vivent. » (Page 362)

« ... Tant son origine que la forme qu'il revêt témoignent du caractère inhabituel de l'art. 23. En effet, l'art. 23 confère à un groupe un droit qui impose au gouvernement des obligations positives de changer ou de créer d'importantes structures institutionnelles. S'il y a lieu d'être prudent dans

l'interprétation d'un tel article, cela ne veut pas dire que les tribunaux ne devraient pas "insuffler la vie" à l'objet exprimé ou devraient se garder d'accorder les réparations, nouvelles peut-être, nécessaires à la réalisation de cet objet.

La façon dont il convient d'interpréter l'art. 23, selon moi, est de le considérer comme attributif d'un droit général à l'instruction dans la langue de la minorité. Les alinéas a) et b) du par. (3) précisent ce droit général: l'al. a) ajoute que le droit à l'instruction n'est garanti que lorsque le "nombre des enfants" le justifie, tandis que l'al. b) précise davantage le droit général à l'instruction en édictant que, si le nombre le justifie, ce droit comprend le droit à des "établissements d'enseignement de la minorité linguistique". À mon avis, l'al. (3)b) a été inclus à titre d'indication de la gamme supérieure d'exigences institutionnelles que peut imposer l'art. 23 (il va sans dire que le gouvernement peut fournir davantage que le minimum requis par l'art. 23). » (Page 365)

« On peut exprimer autrement cette interprétation de l'art. 23 en disant qu'il doit être considéré comme établissant une exigence "variable", le niveau supérieur étant prévu à l'al. (3)b) et le niveau inférieur, correspondant au mot "instruction", étant prévu à l'al. (3)a). L'idée de critère variable signifie simplement que l'art. 23 garantit le type et le niveau de droits et de services qui sont appropriés pour assurer l'instruction dans la langue de la minorité au nombre d'élèves en question. » (Page 366)

R. c. Beaulac [1999] 1 R.C.S. 768

Sommaire

- Interprétation libérale des droits linguistiques fondée sur leur objet;
- Le droit à un procès criminel dans la langue de son choix ou dans les deux langues officielles du Canada est un droit substantiel et non un droit procédural qui peut être dérogé.

« La langue est si intimement liée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir de véritable liberté d'expression linguistique s'il est interdit de se servir de la langue de son choix. Le langage n'est pas seulement un moyen ou un mode d'expression. Il colore le contenu et le sens de l'expression. Comme le dit le préambule de la *Charte de la langue française* elle-même, c'est aussi pour un peuple un moyen d'exprimer son identité culturelle. C'est aussi le moyen par lequel un individu exprime son identité personnelle et son individualité. » (Paragraphe 17)

« ...En ce qui concerne les droits existants, l'égalité doit recevoir son sens véritable. Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien. Quand on instaure le bilinguisme institutionnel dans les tribunaux, il s'agit de l'accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles au Canada. » (Paragraphe 22)

« Je conviens que l'existence d'un compromis politique n'a aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques. L'idée que le par. 16(3) de la *Charte*, qui a officialisé la notion de progression vers l'égalité des langues officielles du Canada exprimée dans l'arrêt *Jones*, précité, limite la portée du par. 16(1) doit également être rejetée. » (Paragraphe 24)

« Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada; voir *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, précité, à la p. 850. Dans la mesure où l'arrêt *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick*, précité, aux pp. 579 et 580, préconise une interprétation restrictive des droits linguistiques, il doit être écarté. » (Paragraphe 25)

Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard [2000] 1 R.C.S. 3

Sommaire

- L'article 23 de la *Charte* garantit l'instruction dans un établissement situé dans la communauté où résident les enfants;
- La gestion et le contrôle sont essentiels à l'exercice des droits garantis par l'article 23 et, lorsque le nombre justifie, cela inclut la création d'un établissement, et les représentants de la communauté de langue officielle ont droit à un degré de direction de cet établissement.

« Comme nous l'avons dit, l'art. 23 a un caractère réparateur. Il n'a pas pour objet de renforcer le statu quo par l'adoption d'une conception formelle de l'égalité qui viserait principalement à traiter de la même façon les groupes majoritaires et minoritaires de langue officielle; *Mahe*, précité, à la p. 378... L'article 23 repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers, afin de leur assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle... » (Paragraphe 31).

« Lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire pour refuser une proposition conformément au règlement, ce pouvoir est restreint par le caractère réparateur de l'art. 23, les besoins particuliers de la communauté linguistique minoritaire et le droit exclusif des représentants de la minorité de gérer l'enseignement et les établissements d'enseignement de la minorité. L'analyse cas par cas de l'application de l'art. 23, qui est envisagée dans l'arrêt *Mahe*, exige que le contexte particulier joue un rôle important dans l'analyse du tribunal... » (Paragraphe 44)

« ...Premièrement, contrairement aux enfants de la majorité linguistique, les enfants visés par l'art. 23 devaient faire un choix entre fréquenter une école locale dans la langue de la majorité et fréquenter une école moins accessible dans la langue de la minorité. La décision du ministre créait une situation qui avait pour effet de dissuader de nombreux enfants visés par l'art. 23 de fréquenter l'école de la minorité linguistique en raison de la durée du transport. Un tel facteur dissuasif n'existerait pas dans le cas des enfants de la majorité. Deuxièmement, le choix de transporter les élèves aurait une incidence sur l'assimilation des enfants de la minorité linguistique tandis que les modalités de transport n'avaient aucune répercussion culturelle sur les enfants de la majorité linguistique... » (Paragraphe 50)

« La province a un intérêt légitime dans le contenu et les normes qualitatives des programmes d'enseignement pour les communautés de langue officielle, et elle peut imposer des programmes dans la mesure où ceux-ci n'affectent pas de façon négative les préoccupations linguistiques et culturelles légitimes de la minorité. La taille des écoles, les établissements, le transport et les regroupements d'élèves, peuvent être réglementés, mais tous ces éléments influent sur la langue et la culture et doivent être réglementés en tenant compte de la situation particulière de la minorité et de l'objet de l'art. 23. » (Paragraphe 53)

« ...Une autre considération importante est que l'art. 23 était destiné en partie à protéger la minorité contre l'effet des mesures adoptées pour répondre aux besoins de la majorité. Il est donc évident que les parents de la minorité linguistique et leurs représentants sont les mieux placés pour identifier les besoins locaux lorsqu'il s'agit de définir les régions pertinentes. Cette décision fera intervenir des facteurs historiques, sociaux et géographiques complexes... » (Paragraphe 57)

Moncton (ville) c. Charlebois [2001]

Dans l'affaire *Moncton (ville) c. Charlebois*, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a statué que la *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique aux municipalités de la province et qu'elles ont l'obligation d'adopter leurs arrêtés dans les deux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Elle a en outre, décidé que le gouvernement provincial devait adopter une norme pour déterminer quelles municipalités sont tenues d'adopter et de publier leurs arrêtés dans les deux langues officielles. La nouvelle *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick tient compte de cette décision.

CONCLUSION

La progression vers l'égalité de statut, d'usage et de privilèges des deux langues officielles se fait graduellement dans la province. Heureusement, les décisions des tribunaux contribuent positivement à cette progression, mais cela ne suffit pas. L'évolution vers l'égalité et le respect mutuel en matière de langues officielles exige un engagement de la part de chaque citoyenne et de chaque citoyen de la province, et de la part des institutions à caractère social ou économique.

Nous pouvons comme collectivité nous enorgueillir de ce que nous avons accompli dans le domaine des droits linguistiques. Ces réussites nous appartiennent ainsi que les valeurs contenues dans la *Loi sur les langues officielles* et la *Charte des droits et libertés*.

Le travail n'est pour autant fini : l'offre active de services dans les deux langues officielles ne se fait pas automatiquement partout au niveau des institutions gouvernementales, y compris les institutions de la santé; le public n'a pas automatiquement accès à des services dans la langue de son choix dans tous les hôpitaux de la province, particulièrement dans les régions majoritairement anglophones, et les citoyennes et les citoyens francophones qui accèdent à des postes au sein des services publics provinciaux ne peuvent pas encore tenir pour acquis qu'ils pourront travailler dans leur langue. Mais il y a espoir. Nous percevons beaucoup de bonne volonté de la part du public en général et de la part des institutions rattachées à l'Assemblée législative et au gouvernement. Cette bonne volonté se manifeste également au niveau des institutions du secteur privé.

CHAPITRE DEUX

MANDAT ET RÔLE DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Mandat du commissaire aux langues officielles

43(9) : Conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de la présente loi, le rôle du commissaire est d'enquêter, de présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la présente loi et de promouvoir l'avancement des langues officielles de la province.

Durant sa première année en poste, le commissaire a dû réfléchir sur le mandat que lui confère le paragraphe 43(9) de la *Loi sur les langues officielles* et, à partir de cette réflexion, déterminer le rôle qu'il entendait se donner pour remplir ce mandat. Ce qui suit constitue sa vision de son mandat et de son rôle en tant que commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick.

Le mandat du commissaire aux langues officielles comporte deux volets, soit :

1. le respect de la loi; et
2. la promotion de l'avancement des langues officielles dans la province.

1. Respect de la Loi sur les langues officielles

Pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de respect de la loi, le commissaire procède à des enquêtes suite aux plaintes qu'il reçoit et qu'il juge recevables. Il soumet un rapport et des recommandations au premier ministre, à la direction de l'institution concernée et à la personne plaignante.

Lorsqu'il le juge opportun, le commissaire entreprend une enquête sur toute question ayant trait au respect de la *Loi* ou à l'avancement des langues officielles dans la province. Suite à cette enquête, il doit soumettre un rapport au premier ministre et à la direction de l'institution concernée et il peut formuler les recommandations qu'il juge à propos, y inclus des recommandations de modification à la *Loi sur les langues officielles*.

L'article 2 de la *Loi* stipule que le premier ministre est responsable de l'application de cette loi. Le paragraphe 43(9) précise que le commissaire a comme mandat d'enquêter et de formuler des recommandations au premier ministre visant le respect de la *Loi*. On peut donc conclure que le commissaire a un rôle de vigile en ce qui a trait au respect de la *Loi sur les langues officielles* et que, puisqu'il peut entreprendre toute enquête de son propre chef, il a le devoir d'informer le

premier ministre de tout manquement à cette loi et, s'il y a lieu, de formuler à son intention toute recommandation qu'il juge appropriée.

2. Promotion de l'avancement des deux langues officielles dans la province

Le commissaire a dû considérer le sens de l'expression « promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province » contenue dans le paragraphe 43(9) de la *Loi sur les langues officielles*. Afin de préciser sa pensée à ce sujet, il a considéré, entre autres, le mandat de la commissaire fédérale aux langues officielles. À partir de cette réflexion, il a conclu que son mandat de promotion de l'avancement des langues officielles dans la province revêt deux éléments distincts, soit la promotion de l'avancement au sens de la célébration des acquis et la promotion de l'avancement au sens de l'incitation à faire davantage en matière de langues officielles.

a. Promotion de la Loi et célébration des acquis

Faire connaître la *Loi sur les langues officielles*, le mandat et le rôle du commissaire aux langues officielles, et informer les néo-brunswickois de leurs droits linguistiques et les inciter à s'en prévaloir,

Célébrer, louer et chanter les réalisations du Nouveau-Brunswick dans le domaine des langues officielles. Donc, profiter de toutes les occasions pour célébrer le fait que notre province progresse vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais au Nouveau-Brunswick et en profiter pour publier cette situation par tous les moyens à la disposition du bureau du commissaire aux langues officielles. Cela comprend la reconnaissance par le commissaire, d'activités de nature sociale, économique ou culturelle dans la province qui ont pour effet de promouvoir l'avancement des langues officielles dans la province.

b. Incitation à faire davantage en matière de langues officielles

Inciter, encourager, exhorter, orienter et motiver le gouvernement à agir en matière de langues officielles et de progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la province. Lorsqu'il le jugera à propos, le commissaire aux langues officielles, en plus de reconnaître les progrès qui se font en matière de langues officielles dans la province, encouragera l'Assemblée législative et le gouvernement à faire davantage pour réaliser une véritable égalité linguistique dans tous les domaines couverts par la *Loi sur les langues officielles*.

Dans le but de documenter ses interventions auprès des pouvoirs, le commissaire se réserve le droit d'effectuer des études et des enquêtes dans le but de déterminer jusqu'à quel point les communautés linguistiques française et anglaise jouissent effectivement d'une égalité de statut, de droits et de privilèges et de vérifier si le gouvernement et l'Assemblée législative utilisent réellement le pouvoir qui leur est accordé par la *Loi sur les langues officielles* en vue de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Rôle du commissaire aux langues officielles

Bien qu'il soit difficile d'établir la distinction entre le mandat et le rôle du commissaire aux langues officielles, pour fin de clarté, il importe de faire cette distinction entre son mandat selon l'interprétation du paragraphe 43(9) et le rôle qu'il s'accorde en considérant l'esprit de la *Loi sur les langues officielles*.

1. Indépendance du commissaire

Le commissaire aux langues officielles jouit d'une indépendance du gouvernement du fait qu'il soit nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de l'Assemblée législative et qu'il réponde directement à l'Assemblée législative. Il n'est pas assujéti à la *Loi sur la Fonction publique* pour l'embauche de son personnel et il peut conclure des contrats de services professionnels dans les domaines qu'il estime nécessaires pour l'exercice de ses fonctions. Il est nommé à titre inamovible pour un mandat renouvelable de cinq ans.

Le commissaire et son personnel agissent de façon autonome et indépendante du gouvernement et, par conséquent, n'ont aucun compte à rendre dans l'accomplissement des tâches que leur confère la *Loi sur les langues officielles*, sauf la responsabilité de rendre compte à l'Assemblée législative au moment du rapport annuel des activités du commissaire.

2. « Ombudsman » des langues officielles

Les paragraphes 43(16) et 43(17) stipulent qu'à la suite d'une enquête effectuée de sa propre initiative, le commissaire doit transmettre les résultats de son enquête, accompagnés de toute recommandation, opinion ou motif uniquement au premier ministre et à l'administrateur général de l'institution concernée, et qu'à la suite d'une plainte reçue, cette information doit également être transmise à la personne plaignante.

Certains diront que les pouvoirs du commissaire sont trop restreints pour être efficaces. Le commissaire n'est pas de cet avis.

La *Loi sur les langues officielles* prévoit qu'en plus de déposer des rapports et de formuler des recommandations suite à des enquêtes, le commissaire doit déposer un rapport d'activités annuel à l'Assemblée législative. Le commissaire peut donc profiter de ce rapport annuel à l'Assemblée législative pour dénoncer toute manifestation de mauvaise foi ou de résistance de la part d'institutions gouvernementales, le cas échéant, et formuler des recommandations à cet effet directement à l'Assemblée législative. Cela aurait un effet dissuasif auprès de toute personne ou institution qui, de façon générale, ne respecte pas la lettre ou l'esprit de la *Loi*.

Le commissaire apparente son rôle à celui d'un « ombudsman » des langues officielles. En effet, lors de ses présentations sur son mandat et sur son rôle, il cite l'ancien commissaire fédéral aux langues officielles, M. Victor Goldbloom, qui s'exprime ainsi à ce sujet dans son rapport annuel de 1998 :

« L'ombudsman est une personne nommée par un pouvoir public et dont l'indépendance est garantie par celui-ci; son rôle est de recevoir des plaintes du public en matière de services obtenus, d'instruire ces plaintes et, le cas échéant, de recommander à l'institution responsable les réparations ou les changements voulus. À cette fin, l'ombudsman utilise, dans la mesure du possible, les techniques de médiation, de conciliation

ou de règlement de différends; la consultation; la recherche concertée de solutions acceptables et viables; la force de la conviction plutôt que celle de l'imposition; l'appel aux principes de justice naturelle plutôt qu'aux arguments d'ordre juridique; autrement dit, il adapte sa démarche à chaque situation. Le rôle de l'ombudsman se distingue de celui du tribunal dont la tâche consiste à régler les différends selon un processus formel et à rendre un jugement public exécutoire. Comparée à la démarche du tribunal, l'intervention de l'ombudsman est habituellement plus courte et, partant, moins onéreuse sur tous les plans. »

Donc, bien que la *Loi sur les langues officielles* n'accorde pas de pouvoir exécutoire au commissaire, celui-ci jouit d'une marge de manœuvre suffisante pour effectuer des changements au sein de l'appareil gouvernemental en matière de langues officielles et de progression vers l'égalité des deux communautés linguistiques.

3. Agent de changement

Les questions ayant trait aux langues officielles sont de nature éminemment sociale du fait qu'elles touchent à toutes les facettes de la vie quotidienne de tous les citoyens et citoyennes. Fort de cette constatation, le commissaire aux langues officielles se considère comme un agent de changement social au Nouveau-Brunswick. En effet, non seulement a-t-il comme objectif la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais, mais son but ultime est aussi d'atteindre l'égalité réelle et effective des deux communautés linguistiques dans la province. Son rôle en tant que commissaire aux langues officielles en est donc un de catalyseur en matière d'inclusion, d'égalité et de respect.

CHAPITRE TROIS

SECRÉTARIAT DU BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Nomination du commissaire aux langues officielles

La *Loi sur les langues officielles* est entrée en vigueur le 5 août 2002, mais l'article 43 qui prévoit la création du commissariat aux langues officielles et la nomination du commissaire aux langues officielles n'a été promulgué que le 1^{er} avril 2003. Cette date marquait officiellement l'ouverture du secrétariat du commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick.

Afin de permettre au futur commissaire aux langues officielles de pouvoir établir son secrétariat et d'élaborer les procédures de bureau et de secrétariat nécessaires à la bonne marche du commissariat aux langues officielles, l'Assemblée législative a nommé Me Michel Carrier à titre de commissaire aux langues officielles le 20 février 2003. M. Carrier est entré officiellement en fonction le 1^{er} avril 2003 lors de la promulgation de l'article 43 de la *Loi*.

Établissement du secrétariat

Voici les faits saillants des démarches entreprises par le commissaire aux langues officielles pour la mise sur pied du secrétariat du commissariat :

- tEmbauche d'une secrétaire administrative, M^{me} Patricia Parent;
- Achat de l'équipement de bureau;
- Mise sur pied du réseau informatique du secrétariat et conceptualisation du site Web du commissaire aux langues officielles;
- Embauche à contrat de M^{me} Mimi Lepage, juriste de métier, à titre de conseillère principale en matière de politiques;
- Aménagement du secrétariat dans le local 646 de la tour King, au 440 de la rue King à Fredericton;
- Embauche d'une directrice des affaires publiques et de la planification stratégique, M^{me} Giselle Goguen;
- Embauche de trois étudiants au mois de mai 2003 pour aider le personnel permanent dans leurs tâches respectives, M^{me} Marie-Élaine Vincent, préposée à l'accueil, M. Jason Cloutier, élaboration du logiciel de pistage des plaintes, et M. Frédéric

Soucy, élaboration d'une bibliothèque de jurisprudence dans le domaine des langues officielles;

- Embauche d'un enquêteur principal en septembre 2003, M. Pierre Beaudoin.

Le personnel permanent du secrétariat du commissaire aux langues officielles comprend les personnes suivantes à l'exception du commissaire aux langues officielles :

M. Pierre Beaudoin, enquêteur principal

M^{me} Giselle Goguen, directrice des affaires publiques et de la planification stratégique

M^{me} Patricia Parent, secrétaire administrative

M. Ronald LeBreton, remplaçant de M^{me} Goguen pour une période d'un an

Préparation du commissaire aux langues officielles en vue d'assumer son poste

Afin de se familiariser avec les diverses conceptions du rôle d'un commissaire aux langues officielles ou d'un poste similaire, le commissaire a consulté la commissaire fédérale aux langues officielles, M^{me} Dyane Adam et le président de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, M. Patrick Malcolmson. Son personnel a entrepris des consultations auprès des bureaux de la commissaire aux langues officielles du Nunavut et auprès des ombudsmans du Nouveau-Brunswick, du Québec, d'ailleurs au pays et de l'extérieur du pays.

Étant donné qu'il est indépendant du gouvernement, le commissaire s'est abstenu de consulter les autorités gouvernementales quant à l'interprétation de la *Loi*. Il s'est familiarisé avec le contenu de la *Loi sur les langues officielles* à partir des débats entourant l'adoption de celle-ci, publiés dans le *Hansard*, et il a consulté divers écrits au sujet des droits linguistiques. Ainsi, à partir de lectures et de diverses rencontres avec des spécialistes en la matière, il s'est fixé une position quant à l'interprétation de la *Loi* relativement à son mandat en tant que commissaire aux langues officielles et relativement aux autres parties de la *Loi*. Évidemment, comme dans le cas de toute loi, il demeure des questions qui exigeront éventuellement une interprétation à partir d'une opinion juridique ou d'une décision d'un tribunal.

Élaboration de la procédure de traitement des plaintes reçues et de suivi de l'action prise

Le paragraphe 43(10) de la *Loi* prévoit que le commissaire doit procéder à des enquêtes à la suite de plaintes reçues et jugées recevables par lui. S'il décide d'enquêter, il doit en informer la direction de l'institution concernée. La *Loi* prévoit les divers mécanismes régissant le traitement des plaintes, mais le paragraphe 43(14) établit que le commissaire peut établir les procédures à suivre pour ses enquêtes, qu'elles relèvent d'une plainte ou qu'il décide d'enquêter de son propre chef.

Le commissaire a fait appel à l'expertise de Mme Mimi Lepage pour la conception de la procédure de traitement des plaintes et du suivi de ces plaintes. Donc, Mme Lepage a élaboré, en collaboration avec le commissaire, une procédure de traitement des plaintes, en conformité avec la *Loi sur les langues officielles*. (Voir l'organigramme de cette procédure en annexe)

Une fois que la procédure de traitement de plaintes a été terminée, le commissaire a embauché un étudiant en informatique pour la conception d'un logiciel de pistage des plaintes reçues et de l'action prise à leur sujet. Ce logiciel permet en tout temps, de générer un rapport sur les plaintes reçues et jugées recevables par le commissaire, et sur l'action prise par rapport à chacune de ces plaintes.

Mécanismes de collaboration entre le commissaire et les institutions gouvernementales

Afin de favoriser la collaboration entre son bureau et les diverses institutions gouvernementales, le commissaire a rencontré les sous-ministres et les directions générales des ministères et des organismes rattachés au gouvernement. Ces rencontres avaient pour but :

- D'expliquer les exigences du paragraphe 43(13) qui détermine que le commissaire doit avertir la direction de l'institution concernée de son intention de faire enquête;
- D'expliquer la procédure de traitement de plaintes;
- De favoriser une attitude de collaboration dans le but de régler, lorsqu'il y a lieu, les problèmes soulevés par les plaintes;
- De sensibiliser les hauts fonctionnaires au fait qu'ils sont les chefs de file de la fonction publique et que le respect de la lettre et de l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* dépend de leur leadership et de leurs interventions;
- De faire valoir que les hauts fonctionnaires ont un rôle à jouer en ce qui concerne l'établissement d'un climat de respect et des conditions propices au respect de cette loi;
- De connaître la réaction des hauts fonctionnaires relativement à l'approche considérée pour le traitement des plaintes et à la procédure d'enquête anticipée.

CHAPITRE QUATRE

PROCÉDURE DE DÉPÔT ET DE TRAITEMENT DE PLAINTES ET ANALYSE DES PLAINTES

Importance de la procédure de dépôt et de traitement de plaintes

La nouvelle Loi sur les langues officielles accorde aux citoyennes et aux citoyens du Nouveau-Brunswick un moyen efficace pour faire respecter leurs droits linguistiques, soit une procédure formelle de dépôt et de traitement de plaintes. Ce mécanisme de recours leur permet de signaler les manquements perçus à la Loi et de compter sur les interventions du commissaire auprès des institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement pour que les correctifs appropriés soient effectués. Ce dispositif peut contribuer de façon appréciable au progrès vers l'égalité de statut et d'utilisation des deux langues officielles au Nouveau-Brunswick mais seulement dans la mesure où le public s'en prévaut.

Lorsqu'un membre du public dépose une plainte auprès du bureau du commissaire aux langues officielles, ce geste en soi est significatif puisqu'il s'agit pour la personne concernée de l'affirmation d'un droit en tant que membre de l'une des communautés de langue officielle et pour le commissaire, de l'occasion de déceler des problèmes systémiques dans la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Cela permet également au commissaire de vérifier si les services offerts par les institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement sont d'égale qualité pour les membres des deux communautés linguistiques.

Bien que la Loi sur les langues officielles ne confère qu'un pouvoir incitatif au commissaire, son pouvoir persuasif n'en est pas pour autant amoindri. Il importe surtout de retenir le principe fondamental selon lequel ce sont les élus qui ont l'ultime responsabilité de prendre les décisions en matière de services dans la langue de choix et que ce sont les fonctionnaires qui ont l'obligation de bien gérer les services offerts par les institutions en fonction de ces décisions. L'instruction de ces plaintes permet donc de déceler les lacunes, tant spécifiques que systémiques gênant la progression vers l'égalité réelle des deux communautés de langue officielle au Nouveau-Brunswick et d'en faire état ponctuellement. Par ailleurs, l'analyse détaillée des résultats d'enquêtes ainsi que la justesse, la profondeur et la pertinence des recommandations du commissaire permettent de fournir un tremplin à partir duquel les institutions responsables seront en mesure d'apporter les réparations et les changements de capacités nécessaires et, le cas échéant, de mettre en place des initiatives novatrices et pratiques dans la poursuite

des objectifs manifestes et sous-jacents enchâssés dans la Loi sur les langues officielles.

Avant d'aborder le rôle précis de l'enquêteur principal et la procédure de dépôt et de traitement des plaintes reçues, il importe de situer le rôle général du commissaire à cet égard.

La *Loi sur les langues officielles* prévoit entre autres, que le rôle du commissaire est d'enquêter, de présenter des rapports et de formuler des recommandations visant le respect de celle-ci. Pour ce faire, elle stipule également que le commissaire peut établir la procédure à suivre pour ses enquêtes et qu'il peut refuser d'instruire toute plainte, mais que dans ce cas il doit donner un avis motivé.

Le commissaire jouit d'une indépendance absolue vis-à-vis du gouvernement et de l'Assemblée législative quant au traitement des plaintes et quant à sa marge de manœuvre relativement à ses recommandations au premier ministre et aux institutions concernées. Pour les fins de la *Loi*, il est considéré comme commissaire au sens de la *Loi sur les enquêtes*.

Dans le cas où la personne plaignante n'est pas satisfaite des conclusions du commissaire, elle peut avoir recours à la Cour du Banc de la Reine et l'article 43, qui détermine l'autorité du commissaire d'enquêter et de faire des recommandations visant le respect de la Loi, ne porte atteinte à aucun autre droit d'action.

Conformément à la *Loi*, le commissaire a établi une procédure de dépôt et de traitement des plaintes. Cette procédure tient compte de son autorité de refuser ou de cesser d'instruire une plainte dans le cas où celle-ci est sans importance, frivole ou de nature vexatoire ou n'a pas été faite de bonne foi, que son objet ne constitue pas une contravention au sens de la *Loi* ou qu'elle ne relève pas de la compétence du commissaire. (L'organigramme de cette procédure figure en annexe.)

Unité des enquêtes

Le commissaire a créé le poste d'enquêteur principal pour l'aider à s'acquitter de sa responsabilité d'enquêter suite aux plaintes qu'il reçoit.

Étant donné que le poste d'enquêteur principal n'a été comblé qu'en septembre 2003 et que la personne embauchée à ce poste devait se familiariser avec les tâches associées à cette nouvelle fonction, le bureau a accusé un retard de travail quant au traitement des plaintes reçues. L'enquêteur principal est conscient de ce travail en souffrance et, par conséquent, s'efforce de se rattraper dans ce domaine.

Mandat de l'enquêteur principal

Le mandat de l'enquêteur principal se résume comme suit :

- Recueillir l'information nécessaire pour que le commissaire puisse déterminer l'action à prendre relativement à une plainte;
- Faire une détermination préliminaire quant à l'instruction d'une plainte et au cheminement de l'enquête;
- Faire des recommandations au commissaire relativement à la révision périodique des procédures d'enquête en vigueur et aux ajustements qui s'imposent de temps à autre afin d'assurer l'efficacité et l'efficacité desdites procédures;
- Voir au développement et à la mise en œuvre d'un protocole d'enquête visant à assurer une constance dans l'approche méthodologique et à faciliter l'orientation de tout nouvel enquêteur qui viendrait s'ajouter à l'équipe;
- Compléter les enquêtes déjà amorcées conjointement avec toute nouvelle enquête;
- Accomplir toute autre tâche qui lui est assignée par le commissaire de temps à autre.

Procédure de traitement des plaintes

A priori, il importe de noter que, dans l'administration de la procédure de traitement des plaintes, le bureau du commissaire aux langues officielles s'efforce d'aborder les institutions concernées avec une approche de collaboration et de bonne foi plutôt que sur une base purement juridique. Cela porte fruit puisque certaines plaintes se règlent au cours des interventions entreprises du fait que le problème est clairement présenté et que les questions qui accompagnent le problème permettent aux personnes en autorité de déterminer certaines mesures à prendre pour régler le problème.

Les mesures suivantes sont entreprises lorsqu'une plainte est reçue par le commissaire :

1. La plainte fait l'objet d'une évaluation en vue d'en déterminer la recevabilité en fonction des questions suivantes :
 - Une contravention est-elle manifeste a priori?
 - La plainte touche-elle des services publics ou la communication avec le public?
 - Implique-t-elle une institution de l'Assemblée législative ou du gouvernement?
 - Les allégations semblent-elles pointer vers un problème de nature systémique?

2. Le bureau obtient un compte-rendu détaillé des situations qui ont donné lieu à la plainte.
3. Le bureau détermine si oui ou non la plainte tombe dans une catégorie que le commissaire peut refuser d'enquêter.
4. Le bureau expédie un accusé de réception au plaignant l'informant que sa plainte est en cours d'instruction ou, le cas échéant, que celle-ci ne sera pas instruite pour les motifs qui lui sont communiqués.
5. Si nécessaire et pour en déterminer l'admissibilité, l'enquêteur principal communique avec l'institution visée ou d'autres personnes pour obtenir suffisamment d'informations visant à faire cette détermination et pour déterminer si l'émission d'un préavis d'enquête est de mise.
6. L'enquêteur principal formule une hypothèse d'enquête et détermine la marche à suivre pour valider ou invalider cette hypothèse.
7. Le bureau expédie un préavis d'enquête à l'administrateur général de l'institution concernée l'informant de la nature des allégations contenues dans la plainte et de l'intention du commissaire d'enquêter.
8. L'enquêteur principal joint au préavis d'enquête à l'administrateur général une demande d'information préliminaire qui pourrait déterminer l'orientation de l'enquête mais qui peut également permettre à l'institution de réagir à la plainte en suggérant des correctifs ponctuels ou systémiques, le cas échéant.
9. Le bureau considère la réponse de l'institution et, si nécessaire, poursuit son enquête dans le but d'obtenir l'information nécessaire pour que le commissaire puisse identifier les éléments qui ont donné lieu à cette plainte.
10. Le commissaire expédie à l'administrateur général de l'institution visée un rapport intérimaire d'enquête, accompagné de ses recommandations s'il y a lieu, dans le but d'obtenir de l'institution concernée une réaction à ses recommandations.
11. Le commissaire prend connaissance des réactions de l'institution visée en vue de leur insertion à son rapport final d'enquête qui sera expédié au plaignant ainsi qu'à l'administrateur général de l'institution et au premier ministre.
12. Si nécessaire, le bureau fait un suivi de la mise en œuvre des recommandations du commissaire à l'institution visée.

Plaintes reçues

En date du 30 mars 2004, le bureau du commissaire avait ouvert 204 dossiers suite à des communications avec des membres du public. La grande majorité de ces communications avaient pour but le dépôt d'une plainte tandis que les autres avaient pour but d'obtenir des renseignements. Certaines plaintes ont été renvoyées ailleurs puisque leur objet n'était pas du ressort du commissaire ou relevait d'un autre organisme tel la Commissaire aux langues officielles fédérale, le Bureau de l'ombudsman, la Commission des droits de la personne ou un autre institution gouvernemental. La distribution proportionnelle de ces dossiers se répartit comme suit :

Plaintes recevables :	74 (36 %)
Plaintes non recevables :	69 (34 %)
Plaintes renvoyées :	29 (14 %)
Demandes de renseignements :	32 (16 %)

Comme nous nous y attendions, compte tenu de la proportion de la population de langue officielle minoritaire, la majorité des plaintes recevables (82 p. 100) ont été déposées par des francophones. Ces plaintes traitaient surtout de l'absence de services en français ou de manquements relatifs à l'offre active de services dans la langue de leur choix (45 p. 100).

Le tableau 1 donne la répartition des plaintes recevables selon leur objet. Il est à noter que ce tableau ne fait pas la distinction entre les plaintes jugées fondées et celles jugées non fondées.

Tableau 1 Répartition des plaintes par objet

Services en personne	33	45 %
Communications avec le public – Documentation	15	20 %
Communications avec le public – Matériel audio visuel, affichage	11	15 %
Communication avec le public – Services téléphoniques, boîtes vocales, etc.	10	13 %
Communication avec le public – Media et sites Web	5	7 %
Total	74	100 %

État des lieux quant au traitement des plaintes

Le tableau suivant (**Tableau 2**) brosse un portrait graphique de l'état des lieux en ce qui concerne le traitement des 74 plaintes recevables. Soixante et une plaintes (82 p. 100) faisaient état du manque de services en français alors que le reste, soit 13 plaintes (18 p. 100), déploraient le manque de services en anglais.

Tableau 2 État des lieux

Préavis d'enquête émis en vertu du paragraphe 43(13) de la LLO	30	41 %
Plainte en cours d'instruction avec préavis d'enquête en instance de service	35	47 %
Plainte abandonnée par le plaignant	5	7 %
Plaintes abandonnées par le commissaire	4	5 %
Total	74	

Des **30** plaintes jugées recevables et pour lesquelles des préavis d'enquête ont été émis, **13 (76 p. 100)** ont été jugées fondées alors que **4 (24 p. 100)** ont été jugées non fondées. Les autres plaintes sont toujours en cours d'instruction ou en attente d'une réponse de la part des institutions visées.

Certaines plaintes ont été réglées avant d'émettre un préavis d'enquête ou sans qu'il soit nécessaire de procéder à cette étape. Des **204** dossiers ouverts, **155** dossiers ont été fermés ou réglés après avoir entrepris les démarches nécessaires. Le bureau suit de près l'évolution des **49** dossiers restants qui sont en cours d'instruction ou qui ont fait l'objet de recommandations de la part du commissaire.

Institutions visées par les plaintes

Le tableau suivant (**Tableau 3**) fait la répartition de tous les dossiers de plaintes selon l'institution visée.

On pourrait s'attendre à ce que des institutions gouvernementales qui, de par leur nature et leur importance, ont davantage de contacts avec le public, comme Services Nouveau-Brunswick et le bureau de la directrice des élections pendant une année d'élection, feraient davantage l'objet de plaintes que d'autres institutions ayant moins de contacts avec le public et qu'un nombre restreint de plaintes signifierait une efficacité au niveau des services offerts dans la langue de choix. Cependant, cela n'est pas nécessairement le cas et à notre avis, il n'y a pas nécessairement corrélation entre le nombre absolu de plaintes au sujet des services d'une institution et l'importance relative de l'objet de ces plaintes.

Services Nouveau-Brunswick a fait l'objet de quatre (4) plaintes et celles-ci ont été résolues à la satisfaction du commissaire et des personnes plaignantes. D'autre part, le bureau du commissaire a reçu onze (11) plaintes relatives aux élections provinciales de 2003. Bien qu'un petit nombre de citoyens aient porté plainte quant à des manquements à la Loi sur les langues officielles à l'égard de leurs droits linguistiques pendant la dernière élection, la gravité de ces manquements n'est pas pour autant, minime. Si un bureau de scrutin ne s'est pas conformé à la Loi dans le cas des personnes qui ont déposé une plainte, il est possible de conclure que beaucoup d'autres citoyennes et citoyens qui se sont présentés à ce bureau de scrutin n'ont probablement pas eu accès à ces services.

Tableau 3 Nombre de plaintes par institutions visées

Institution	Nombre de plaintes	Conclues	En cours d'instruction
Bureau de la directrice générale des élections	11		11
Ministère de la Justice	11	6	5
Ministère de la Sécurité publique	5	1	4
Ministère de la Santé et du Mieux-être	8*	1	7
Services Nouveau-Brunswick	4	4	
Ministère des Services familiaux et communautaires	5	4	1
Ministère des Ressources naturelles	3		3
Assemblée législative	2		2
Ministère des Transports	3	1	2
Ministère des Finances	2	1	1
Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux	6**	3	3
Conseil consultatif sur la condition de la femme	1		1
Ministère de l'Éducation	2	1	1
Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture	1	1	
Ministère du Tourisme et des Parcs	1		1
Ministère de la Formation et du Développement de l'emploi	1		1
Ministère de l'Approvisionnement et des Services	1		1
Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick	2	1	1
Bureau des ressources humaines	1	1	
Commission du travail et de l'emploi	1		1
Énergie NB	1		1
Commission des entreprises de service public	1		1

N.B. En date du 30 mars 2004, le commissaire n'avait pas encore déterminé si une enquête s'avérerait nécessaire dans tous les cas de plaintes reçues. Par conséquent, les statistiques relatives aux plaintes comprennent quelques dossiers pour lesquels les institutions concernées n'avaient pas reçu d'avis d'enquête selon le paragraphe 43(13) de la Loi.

* De ces dossiers de plaintes, quatre visent les régies régionales plutôt que le ministère.

** Ces plaintes ne visent pas les services du ministère, mais plutôt ceux de certaines municipalités et commissions.

CONCLUSION

Grâce à l'intervention du commissaire, plusieurs plaintes ont été réglées sans qu'il soit nécessaire d'enquêter et de formuler des recommandations. Cependant, le commissaire a formulé des recommandations par rapport à deux dossiers, soit à l'issue de l'enquête sur le processus électoral émanant des élections provinciales de 2003 où il a formulé 13 recommandations et à la suite du rapport d'enquête concernant l'affichage routier annonçant les sorties vers la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard où il en a formulé deux. En général, ces recommandations ont été bien reçues et sont en voie de réalisation. Dans plusieurs autres cas, les recommandations n'étaient pas nécessaires et les enquêtes ont pris fin du fait que les mesures correctives proposées par les institutions pendant le cours de l'enquête ont reçu l'aval du commissaire.

La possibilité pour les citoyennes et les citoyens du Nouveau-Brunswick de porter plainte quant au respect de la Loi sur les langues officielles constitue un progrès significatif en matière de langues officielles. Les néo-brunswickois doivent être davantage conscients de leurs droits linguistiques et incités à se prévaloir de ces droits. Le commissaire se donne comme rôle de favoriser cette prise de conscience auprès des citoyens de la province.

Comme il a été mentionné ailleurs dans ce rapport, le commissaire privilégie une approche de collaboration et de médiation dans le règlement des plaintes reçues du public. À cette fin, il fait appel, dans la mesure du possible, à des techniques de règlement de différends compatibles avec une recherche concertée de solutions mutuellement acceptables et viables pour les parties en cause. Il fonde son action sur la force de la conviction plutôt que sur l'imposition d'une solution et

fait appel aux principes d'équité en plus de soulever ses arguments d'ordre juridique. Le commissaire privilégie cette démarche dans la mesure où elle encourage et assiste les institutions à assurer la prestation de leurs services en conformité avec les principes d'égalité des communautés linguistiques officielles et de respect de leurs droits comme le prévoit la Loi sur les langues officielles.

C'est dans cet esprit de collaboration qu'en début de mandat, constatant la fréquence des plaintes en matière d'offre active de service, le commissaire a décidé d'en faire part à tous les sous-ministres et administrateurs généraux des institutions et de leur rappeler l'importance d'une application rigoureuse de l'article 28.1 de la Loi en ce qui a trait à l'offre active. Les réactions à cette invitation ont été des plus positives.

Article 28.1 Il incombe aux institutions de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix.

Au cours de l'année, le commissaire a reçu plusieurs demandes de renseignements sur des questions linguistiques. La majorité de ces demandes étaient de nature générale, sur la portée de la Loi et son applicabilité à divers secteurs. Cependant, certaines demandes portaient sur des questions plus complexes qui ont nécessité une recherche plus approfondie et une réaction de la part du commissaire du fait que les auteurs de ces demandes démontraient une méconnaissance ou une idée fausse des droits de la minorité de langue officielle. Le commissaire a voulu ainsi tenter de modifier des attitudes nocives et favoriser l'épanouissement et le rapprochement des deux communautés linguistiques officielles.

CHAPITRE CINQ

PROMOTION DE L'AVANCEMENT DES DEUX LANGUES OFFICIELLES DANS LA PROVINCE

Comme nous l'avons mentionné au chapitre deux, la deuxième partie du mandat du commissaire aux langues officielles comporte deux volets distincts, soit la célébration de nos acquis et l'incitation à faire davantage dans le domaine de la progression vers l'égalité. Ce chapitre traitera de la question de la promotion des deux langues officielles à partir de cette position de base.

La première année de fonctionnement du bureau du commissaire aux langues officielles a été consacrée essentiellement à l'établissement des assises techniques, administratives et informationnelles lui permettant de fonctionner avec efficacité et efficience. Donc, en dépit du fait que le commissaire considère la partie « promotion » de son mandat comme étant de première importance, il n'a pas pu lui accorder toute l'attention qu'il aurait voulu pendant cette année de mise sur pied de son secrétariat. Par conséquent, il n'a pas pu terminer le plan de promotion à long terme avant la fin de cette première année de fonctionnement. Il n'en demeure pas moins que le commissaire a été très actif au niveau de la promotion de l'avancement des deux langues officielles dans la province et de la création de réseaux de collaboration permettant une action concertée du commissariat, des organismes et institutions dans la progression de ce dossier.

Le présent chapitre sur la promotion se divise en deux parties, soit **a)** la célébration de nos acquis et **b)** la promotion de la progression vers l'égalité de statut, de droits et de privilèges des deux communautés de langues officielles.

A. CÉLÉBRATION DE NOS ACQUIS

Célébration des réalisations dans le domaine des langues officielles

En préparation pour ses présentations sur son rôle et sur la promotion de l'avancement des deux langues officielles dans la province, le commissaire a choisi un certain nombre de notions à privilégier lors de ses rencontres avec les divers groupes d'intervenants et sur lesquelles il pourrait entreprendre de la recherche et une réflexion plus approfondie au cours des années. Il s'agit de thèmes qui ont été abordés lors de ses diverses présentations dans la province et ailleurs, tant dans le but de faire valoir sa position en tant que commissaire aux langues officielles que pour entendre l'opinion de ses interlocuteurs à ce sujet.

1. Importance de l'engagement de la part des divers organismes privés dans la promotion du bilinguisme dans la province;
2. Importance d'un rapprochement entre les membres des deux communautés de langues officielles;
3. Respect des droits de la minorité linguistique;
4. Notion d'égalité;
5. Effets néfastes de l'assimilation pour la minorité;
6. Bilinguisme et avantages du bilinguisme;
7. Ce que signifie pour le Nouveau-Brunswick, la nomination d'un commissaire aux langues officielles;
8. Intention de la *Loi sur les langues officielles*.

Le commissaire a profité de toutes les occasions qui se sont présentées à lui non seulement pour souligner nos acquis en matière de langues officielles, mais aussi pour faire ressortir les réalisations dont nous pouvons être fiers, aux niveaux culturel, social et économique et ce, dans la mesure où ces activités témoignaient de l'importance du bilinguisme et de l'importance d'une attitude d'ouverture envers les deux langues officielles de la province.

Promotion de la *Loi sur les langues officielles*

Étant donné que la *Loi sur les langues officielles* a été mise à jour et modernisée et qu'elle prévoit maintenant des recours dans les cas de non-respect perçu d'un droit conformément à la *Loi*, le commissaire estime qu'il est essentiel que le public soit bien informé, d'abord de l'existence de la nouvelle loi, mais surtout de son contenu. Il a donc consacré beaucoup de temps à faire connaître cette loi par les divers moyens à sa disposition. Il a fait de nombreuses présentations sur la *Loi* et sur son rôle en tant que commissaire aux langues officielles. Voici, entre autres les activités entreprises en vue de faire connaître la *Loi* :

1. Élaboration d'un site Web exhaustif et facile d'accès dans lequel sont répertoriées les parutions du bureau du commissaire ainsi que le texte intégral de la *Loi sur les langues officielles*, le rôle du commissaire et les directives pour le dépôt d'une plainte. Ce site contient des hyperliens permettant au cybernaute l'accès à d'autres sites contenant de l'information sur les langues officielles et le bilinguisme.
2. Production d'une affiche contenant le texte intégral de la *Loi sur les langues officielles*. Cette affiche a été distribuée à toutes les écoles publiques de la province et présentée par le commissaire lors de ses

diverses rencontres avec les régies régionales de la santé et autres organismes.

3. Publication d'une série d'articles portant sur la *Loi sur les langues officielles* dans les bulletins de nouvelles de l'AEFNB et de la NBTA.
4. Production d'un organigramme résumant la procédure de dépôt de plaintes auprès du commissaire aux langues officielles.
5. Projet de collaboration avec SPEIJ-NB (Service public d'éducation et d'information juridiques du Nouveau-Brunswick) pour la production d'un dépliant ayant pour but de vulgariser le contenu de la *Loi sur les langues officielles*.
6. Diverses présentations :
 - a. aux régies régionales de la santé;
 - b. aux élèves d'écoles publiques et aux étudiants d'université;
 - c. aux clubs sociaux (Chevaliers de Colomb, clubs Richelieu, chambres de commerce, Avantage Saint John Advantage, etc.);
 - d. aux syndiqués de la fonction publique provinciale.
7. Diverses interviews accordées aux médias électroniques et à la presse écrite.
8. Rencontres avec divers comités éditoriaux des journaux de la province.
9. Plan d'achat d'épinglettes « Français/English » et « English/Français » à l'intention des personnes qui offrent leurs services dans les deux langues officielles de la province. Ces épinglettes seront offertes gratuitement aux organismes et aux commerces qui désirent offrir leurs services dans les deux langues officielles de la province et qui veulent offrir activement ce service.

Collaboration avec d'autres organismes ayant en commun l'avancement des deux langues officielles de la province

Le commissaire croit qu'il est important pour lui d'établir des réseaux d'influence positive pour l'avancement des deux langues officielles dans la province. Il a donc accepté et encouragé des collaborations et des concertations dans ce domaine et maintenu de façon rigoureuse son indépendance des organismes concernés. Voici quelques-uns des partenariats auxquels participe le bureau du commissaire pour la promotion des valeurs que contient la *Loi sur les langues officielles* :

1. Collaboration continue avec le CPF (Canadian Parents for French);
2. Collaboration continue avec Dialogue Nouveau-Brunswick;
3. Consultation auprès de quelques professeurs d'université et de spécialistes en la matière et collaboration avec eux dans le domaine des droits linguistiques et de l'enseignement du français et de l'anglais comme langues secondes;
4. Symposium national sur l'enseignement du français langue seconde;
5. Groupe de travail sur l'enseignement du français langue seconde composé d'une représentation du bureau du commissaire aux langues officielles, du commissariat fédéral aux langues officielles, du secteur anglophone du ministère de l'Éducation, de Canadian Parents for French, de l'UNB, de Patrimoine Canada et de Dialogue Nouveau-Brunswick;
6. Collaboration continue avec le bureau de la commissaire fédérale aux langues officielles;
7. Collaboration ponctuelle avec Avantage Saint John Advantage lors d'ateliers ayant pour but d'encourager les commerces de la région de Saint John à accueillir la clientèle francophone de la région et d'ailleurs et de les convaincre que le bilinguisme est un atout économique considérable pour la région toute entière.

Stratégie de promotion du bureau du commissaire aux langues officielles

Le bureau du commissaire s'est affairé à élaborer une stratégie de promotion de la *Loi sur les langues officielles*, mais surtout, de promotion de l'avancement des deux langues officielles dans la province en considérant ce concept au sens large, c'est-à-dire dans les domaines directement associés aux langues officielles, mais également à la notion d'égalité des communautés linguistiques dans la province. Ce plan de promotion comprend, entre autres, les éléments suivants : l'élaboration de messages positifs ayant trait aux langues officielles et au bilinguisme; l'établissement de réseaux de collaboration et d'appui aux langues officielles; un programme de renforcement des initiatives ayant pour but la promotion des langues officielles; l'élaboration du plan stratégique du bureau du commissaire afin de déterminer sa mission et ses valeurs à la lumière de la *Loi sur les langues officielles* et le mandat du commissaire; l'établissement de partenariats ayant pour but d'encourager les

commerces à accueillir leurs clientèles francophones dans leur langue; la rédaction de messages accrocheurs sur les langues officielles et sur les avantages du bilinguisme institutionnel et individuel; l'élaboration d'un dépliant sur le respect des langues officielles; l'étude du phénomène de l'assimilation au Nouveau-Brunswick; une collaboration avec les quotidiens de la province en vue de faire la promotion de la *Loi sur les langues officielles*, et la tenue d'une « rencontre des sages » sur le bilinguisme au Nouveau-Brunswick.

Le commissaire s'attend à ce que les éléments du plan de promotion des langues officielles soient mis en œuvre au cours de la prochaine année de fonctionnement de son bureau. Il est conscient que les programmes de publicité par le truchement d'affiches et d'autres moyens de publicité et de communication coûtent très cher. C'est pourquoi il privilégie les collaborations avec d'autres organismes pour atteindre ses buts dans le domaine de l'avancement des deux langues officielles de la province.

B. PROMOTION DE LA PROGRESSION VERS L'ÉGALITÉ DE STATUT, DE DROITS ET DE PRIVILÈGES DES DEUX COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE

La présente partie du rapport a pour but de rappeler à l'Assemblée législative et au gouvernement la lourde responsabilité que leur confère l'article 5 de la *Loi sur les langues officielles* et le paragraphe 16.1 (2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, soit de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais et de protéger et de promouvoir les droits et privilèges égaux de la communauté linguistique française et de la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. Pour ce faire, le commissaire fera ressortir les lacunes au niveau de l'application de la *Loi sur les langues officielles* et, s'il le juge à propos, formulera des commentaires et des recommandations à cet égard.

Il est intéressant de constater que le gouvernement du Nouveau-Brunswick est rendu à l'étape de son développement en matière d'égalité linguistique où il prévoit la nomination d'un commissaire aux langues officielles ayant pour mandat de veiller au respect d'une loi sur les langues officielles et que ce commissaire peut s'adresser directement à l'Assemblée législative dans le but non seulement de rendre compte mais de critiquer s'il y a lieu l'Assemblée législative et de l'inciter à faire plus dans ce domaine. Il s'agit là d'un progrès important au Nouveau-

Brunswick en matière d'égalité des deux communautés linguistiques de la province.

Il n'y a aucun doute que notre province représente un modèle à suivre en ce qui concerne les droits linguistiques. Il suffit de constater les progrès réalisés au niveau de l'éducation où on a adopté le principe de la dualité linguistique comme moyen à privilégier pour le développement des deux communautés linguistiques de la province. On ne peut apprécier ces progrès sans reconnaître l'énorme travail accompli par les groupes d'intérêts voués à l'égalité des droits dans le domaine de l'éducation qui ont provoqué ces changements. Il faut également reconnaître la volonté de la majorité linguistique d'accommoder la minorité dans sa progression vers l'égalité.

Grâce à cette volonté de la part des gouvernements qui se sont succédés, les membres des deux communautés de langues officielles jouissent d'une égalité de droit en matière de services gouvernementaux de qualité égale dans la langue de leur choix. Cela étant dit, il reste beaucoup à faire pour que les exigences et les principes contenus dans la *Loi sur les langues officielles* se traduisent en attitudes et pratiques qui soient véritablement conformes à cette loi. En effet, l'article 5 de la *Loi* statue que rien dans la *Loi sur les langues officielles* ne limite le pouvoir de la législature et du gouvernement de favoriser cette progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais. Il importe donc que le gouvernement affirme clairement son engagement à cet égard en établissant des mécanismes de mise en œuvre pour répondre aux exigences de la *Loi* et pour assurer l'engagement des hauts fonctionnaires à l'atteinte effective de cet objectif.

Politique de la province du Nouveau-Brunswick en matière de langues officielles

La politique actuelle du gouvernement sur les langues officielles a été adoptée en août 1988. Le préambule de cette politique se lit comme suit :

La Politique des langues officielles du gouvernement du Nouveau-Brunswick vise à définir clairement l'orientation que celui-ci entend prendre pour offrir et dispenser aux citoyens du Nouveau-Brunswick des services de qualité égale et garantir ces services aux membres des deux communautés linguistiques. Cette pratique vise l'ensemble des ministères, organismes, institutions et société de la Couronne.

La Politique sur les langues officielle constitue la stratégie du gouvernement pour la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* et affirme son engagement à s'assurer que la fonction publique s'acquitte de sa responsabilité de prodiguer des

services d'égale qualité à tous les citoyens où qu'ils soient dans la province. Cependant, la politique fait encore référence à la *Loi sur les langues officielles* (1973) qui a été rescindée en 2002 avec l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* actuelle.

Il importe donc que le gouvernement mette à jour sa Politique sur les langues officielles qui, dans son contenu, traite de deux grands axes d'activité, soit la **langue de service (service au public)** et la **langue de travail** pour les fonctionnaires. En ce qui concerne la langue de service, les responsabilités sont clairement définies. Mais en ce qui concerne la langue de travail, il nous semble que le gouvernement doit se doter d'une politique ferme qui, non seulement réitère son engagement actuel à ce sujet, mais qui inclut aussi les mesures de mise en œuvre véritable de cet engagement. Le paragraphe qui traite de la langue de travail se lit comme suit dans la politique actuelle :

Le deuxième volet de la Politique des langues officielles du gouvernement du Nouveau-Brunswick vise à promouvoir une utilisation plus équilibrée des deux langues officielles dans les services publics et à inciter les employés à travailler dans leur langue officielle.

Voici quelques éléments que le gouvernement devrait considérer lors de la révision de sa politique actuelle de mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* :

- Affirmation claire de l'engagement du gouvernement en ce qui concerne l'offre active de service dans les deux langues officielles. Cela pourrait se faire par l'affichage, de façon à annoncer clairement que les services sont disponibles dans les deux langues, et par une identification visible des employés bilingues capables de desservir le public dans l'une ou l'autre des langues officielles, par exemple par le port d'une épinglette « Français/English » ou « English/Français » selon la région desservie;
- L'établissement de mesures administratives qui auraient pour but d'établir partout dans la fonction publique un automatisme chez les fonctionnaires et le public en ce qui concerne les services dans la langue de choix du public;
- Réitération du volet portant sur la langue de travail des fonctionnaires basée sur l'égalité de droit des langues française et anglaise, en fonction de l'attente du citoyen qui accède à un travail dans la fonction publique de pouvoir travailler dans sa langue. Cela inclurait les communications d'un employé d'un ministère à un autre, ou d'une structure régionale à une structure provinciale;
- Réaffirmation de l'engagement au perfectionnement en langues première et seconde à l'intention des

fonctionnaires. Cela entend un programme structuré de perfectionnement non seulement dans la langue seconde mais également dans la langue première à l'intention des employés qui travaillent dans un milieu où la langue principale de travail n'est pas la leur. Ainsi, le gouvernement s'assurerait que les employés maintiennent leurs habiletés dans leurs langues première et seconde;

- Incorporation de mécanismes de mise en œuvre de la politique et de mécanismes d'évaluation de son application à travers la province.

Santé en français et en anglais

Les articles 33 et 34 de la *Loi sur les langues officielles* déterminent entre autres, que pour les fins de la prestation des soins de santé dans la province, le réseau des établissements, installations et programmes de santé de la province est assujéti aux obligations des institutions sous les articles 27 et 28 de la Loi. Cela veut dire que le public a le droit de communiquer dans la langue officielle de son choix lorsqu'il reçoit des soins de santé auprès de tout établissement de santé de la province relevant du ministère de la Santé et du Mieux-être ou des régions régionales de la santé. De plus, ces institutions et services doivent prendre les mesures nécessaires pour que le public puisse communiquer avec elles dans la langue de son choix et assurer une offre active à cet égard. En dépit de l'interprétation que certains donnent à cette partie de la Loi, le commissaire et les responsables des institutions de la santé lui donnent la présente interprétation.

Sauf exception, la plupart des institutions situées dans les régions bilingues ou francophones de la province peuvent offrir les services de santé dans l'une ou l'autre des langues officielles de la province. Pour les citoyennes et citoyens francophones des régions francophones ou bilingues de la province, l'accès aux services de santé dans leur langue ne présente pas de problème lorsqu'ils font appel à ces services dans leur région immédiate puisque ces services sont facilement accessibles. Cependant, cet accès aux services peut ne pas être aussi facile dans le cas où ils doivent accéder à des services de santé dans une région à prédominance anglaise.

La *Loi sur les langues officielles* a pour but d'éviter de telles situations. En effet, elle prévoit que tous les services de santé doivent être disponibles dans la langue de choix partout dans la province.

La *Loi sur les langues officielles* ne prévoit aucune exception à l'obligation d'offrir les services de santé dans la langue du choix du public partout dans la province et elle confirme l'engagement de l'Assemblée

législative et du gouvernement à favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais partout dans la province. Le commissaire aux langues officielles reconnaît les difficultés que peuvent engendrer une demande de services en français dans certaines régions de langue anglaise de la province qui n'ont pas eu à offrir de tels services par le passé et apprécie les problèmes de recrutement que cause l'imposition de cette obligation. Cependant, étant donné que le Nouveau-Brunswick est officiellement bilingue il lui incombe de s'assurer que les services de santé sont disponibles dans la langue du choix de toute personne qui se présente n'importe où dans la province pour des soins médicaux.

Le message du gouvernement aux institutions de la santé doit être clair : tous les établissements de santé du Nouveau-Brunswick sont sur un pied d'égalité en ce qui concerne la prestation de services de santé peu importe leurs langues de fonctionnements respectives selon l'article 34. Par conséquent, ils sont tenus d'offrir des services de santé d'égale qualité dans la langue officielle de choix où qu'ils se situent dans la province. Cela exige que le gouvernement s'assure que les mécanismes nécessaires sont en place pour permettre aux établissements de santé de s'acquitter de leurs responsabilités à cet égard. Également, cela exige que les employés de ces établissements soient conscients de la mission du gouvernement à l'égard des services de santé et incités à s'y associer.

CONCLUSION

La *Loi sur les langues officielles* a comme but principal l'égalité de statut, de droits et de privilèges en ce qui concerne l'usage du français et de l'anglais dans toute institution relevant de l'Assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Cette loi va plus loin que la seule prestation de services; elle confirme également l'égalité des deux communautés linguistiques de la province.

L'article 28.1 constitue la pierre angulaire de la *Loi sur les langues officielles* puisqu'il permet à cette loi de s'actualiser, de passer de l'état de puissance ou de possibilité d'un droit à celui de l'acte envers ce droit et de mesures correctives dans le cas du non-respect du droit en question. Cet article précise que les institutions doivent assurer une offre active de leurs services dans les deux langues officielles de la province de sorte que le public n'ait pas à l'exiger. Cela ne se fera que difficilement à moins que le gouvernement mette en vigueur une politique sur les langues officielles qui affirme de façon claire son engagement à assurer cette offre active dans toutes les institutions sous sa gouverne.

Le Nouveau-Brunswick a fait des pas de géant en matière de législation dans le domaine des droits associés aux langues officielles. Mais il reste beaucoup à faire puisque le gouvernement et la société en général doivent mettre en commun leurs efforts de collaboration pour que ces droits et privilèges deviennent réalité partout dans la province et ce, dans tous les domaines d'activité qu'ils soient ou non rattachés à l'appareil gouvernemental.

La *Loi sur les langues officielles* peut être considérée comme projet de société élaboré par l'Assemblée législative à l'instigation des divers groupes de pression de la province. Il s'agit donc d'un projet qui confirme nos valeurs collectives d'égalité et de chances égales pour tous et un projet de changement de nos attitudes et de nos comportements sur les plans individuel et collectif pour que s'actualisent ces principes d'égalité de statut, de droits et de privilèges. Voilà tout un défi que nous lance la Loi. Elle nous interpelle à l'acceptation de nos différences culturelles et à une attitude d'ouverture aux droits des autres en matière de langues officielles. Il s'agit effectivement d'un effort collectif de toutes et de tous envers la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la province.

Le commissaire a eu l'occasion depuis le peu de temps qu'il est en poste de constater la bonne volonté de citoyennes et de citoyens de la province envers l'atteinte des objectifs de la *Loi sur les langues officielles*. Il est conscient du travail effectué par les groupes de pression et divers clubs sociaux francophones et anglophones de la province qui, en plus de leurs objectifs propres, favorisent le rapprochement entre les deux communautés linguistiques.

Entre autres rencontres avec les organismes privés, le commissaire a assisté, en tant qu'observateur, à un atelier organisé par *Avantage Saint John* à l'intention des sociétés de la grande région de Saint John. Cet atelier avait pour but de faire valoir l'avantage économique du bilinguisme pour la grande région de Saint John et d'encourager les commerces à accueillir en français les quelque 17 000 francophones et francophiles de la région. Cet atelier était animé par des personnes anglophones parfaitement bilingues. Voilà un exemple de participation des citoyens à ce projet de société que nous nous sommes donné collectivement dans le domaine des langues officielles de la province.

Tous les citoyens et citoyennes peuvent faire leur part pour que cette progression vers l'égalité se réalise au Nouveau-Brunswick. C'est souhaitable! C'est possible! Mais comme il a été mentionné ailleurs dans ce

rapport, l'Assemblée législative et le gouvernement sont les premiers responsables de cette progression.

La *Loi sur les langues officielles* détermine quelles municipalités sont tenues d'adopter et de publier leurs arrêtés dans les deux langues officielles. Il s'agit des municipalités dont la population de langue officielle minoritaire atteint au moins 20 p. 100 de leur population totale et les cités. Néanmoins, le commissaire invite toutes les municipalités à considérer la possibilité de s'assujettir à cette exigence conformément au paragraphe 37 de la *Loi*.

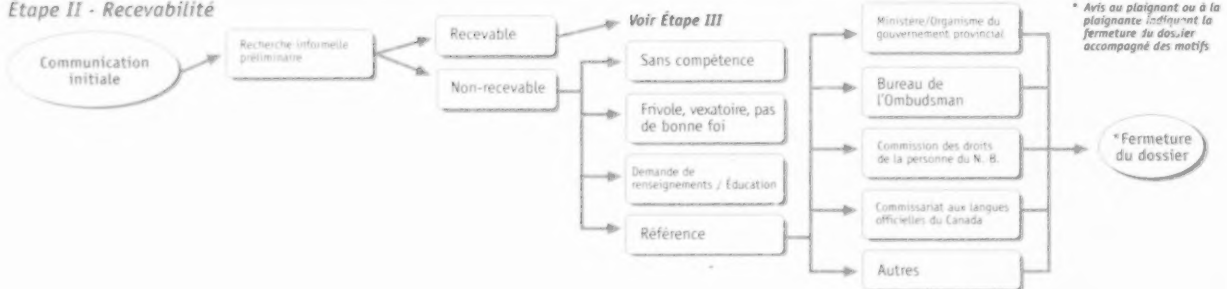
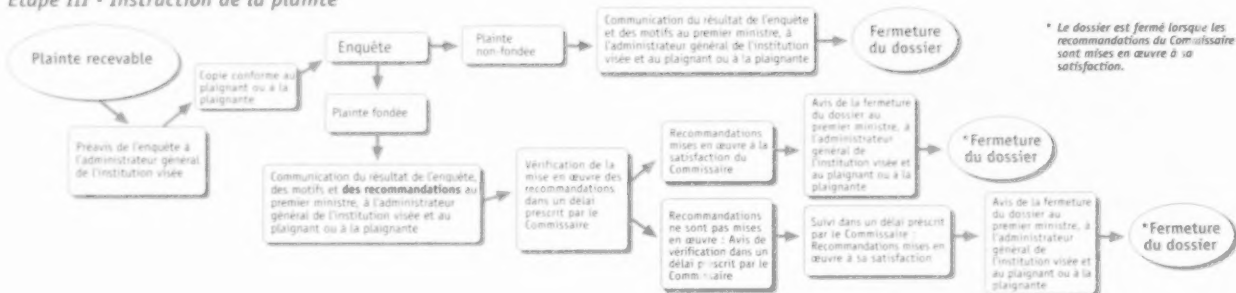
La plupart des municipalités visées par les paragraphes 35(1) et 35(2) peuvent s'acquitter sans trop de difficultés de leurs responsabilités en matière de langues officielles. Cependant, certaines petites municipalités de langue anglaise, situées dans des régions à prédominance francophone, souhaiteraient

s'assujettir à la *Loi* mais cela représente pour elles un fardeau proportionnellement très lourd. Dans de telles situations, le gouvernement devrait considérer la possibilité de fournir à ces municipalités les moyens et les ressources leur permettant d'offrir leurs services dans les deux langues officielles. Ainsi, il répondrait à l'esprit de l'article 5 de la *Loi* qui précise que rien dans la *Loi sur les langues officielle* ne limite le pouvoir de la législature et du gouvernement de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Le fait d'avoir en place la *Loi sur les langues officielles* ne suffit pas en soi à garantir l'égalité du français et de l'anglais au Nouveau-Brunswick. Encore faut-il l'engagement ferme, non seulement du gouvernement, mais également des citoyens de la province. Voilà notre défi à nous tous.

**COMMISSIONER OF
OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK**

**COMMISSAIRE AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK**
Étape I - Accueil

Étape II - Recevabilité

Étape III - Instruction de la plainte

Enquête initiée par le Commissaire
